

LA ROUMANIE ET LA RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC POUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le vendredi 31 mai 1929 à 2 heures

PAR

Paul STERIAN

Président : M. EDGARD ALLIX, *professeur.*
Suffragants { MM. GASTON JÈZE, *professeur.*
HENRI TRUCHY, *professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE

Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et C^{ie} et ancienne Librairie F. Pichon réunies

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS

Librairie du Conseil d'État et de la Société de Législation comparée

20, RUE SOUFFLOT (5^e ARR^t)

1929

**LA ROUMANIE ET LA RÉPARATION
DES DOMMAGES DE GUERRE**

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.**

LA ROUMANIE ET LA RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC POUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le vendredi 31 mai 1929 à 2 heures

PAR

Paul STERIAN

Président : M. EDGARD ALLIX, *professeur.*
Suffragants { MM. GASTON JÈZE, *professeur.*
HENRI TRUCHY, *professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE

Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et C^{ie} et ancienne Librairie F. Pichon réunies

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS

Librairie du Conseil d'État et de la Société de Législation comparée

20, RUE SOUFFLOT (5^e ARR^t)

—
1929



PREMIÈRE PARTIE

LES DOMMAGES DE GUERRE

I

LES DOMMAGES PROPREMENT DITS

CHAPITRE PREMIER

LA RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE ET LE DROIT

SECTION I

La responsabilité juridique de l'Etat.

1. *La doctrine et la loi en France, en Belgique et en Italie.* — Les terribles conséquences de la Grande Guerre, qui bouleversa la vie économique et financière de tous les peuples — participants ou neutres — ainsi que les nouvelles conceptions de la guerre et de la paix — plus démocratiques et imprégnées par de hauts principes d'équité et d'humanité, — firent naître, dans la question des dommages soufferts par les particuliers, ainsi que

pour d'autres problèmes du droit interne des peuples, de nouveaux principes qui gouvernent la matière.

La conception de l'irresponsabilité de l'Etat en face des dommages subis par les particuliers « par suite d'actes de gouvernement », fut critiquée énergiquement par la doctrine, dans tous les pays alliés. On battit en brèche l'ancienne opinion des juristes, qui regardaient la guerre comme un cas de force majeure, excluant la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par des actes de dévastation et destruction du fait des armées nationales ou ennemies.

Les sinistrés ne pouvaient plus se contenter d'un faible subsidé, accordé à titre gracieux par l'Etat.

Les dommages étaient par trop considérables et étendus, et le nombre des sinistrés par trop grand, pour que le droit ne subit une évolution exigée par les réalités économiques et les besoins urgents de reconstruction des régions dévastées.

C'est ainsi que, par des discussions ouvertes par la doctrine, poussée par l'opinion publique, ou invitée par les gouvernements alliés (1), on arriva en France et dans les autres pays, à ériger en face de la théorie consacrée qui soutenait l'irresponsabilité de l'Etat, un *droit nouveau*, le droit pour le particulier à être dédommagé par l'Etat pour ses dommages de guerre.

(1) Conférences données à l'Ecole des Hautes Etudes Sociales de Paris, 1916; Comité National pour la réparation intégrale des dommages de guerre, présidé par Larnaude, février-octobre 1918, etc. Cf. MIHAIL MANOILESCO, *Le Problème des dommages de guerre* (Bucarest), 1919.

Les jurisconsultes ne prétendaient pas trouver un précédent dans l'histoire, en faveur de ce droit de recours contre l'Etat, qu'ils essayaient de faire accorder aux particuliers pour les dommages par eux subis du fait de la guerre.

En effet, il est vrai que la Révolution Française avait déclaré dans un préambule à la loi du 31 juillet 1792 : « L'Assemblée nationale considérant que si, dans une guerre dont l'objet est la conservation de la liberté, l'indépendance et la constitution française, tout citoyen doit à l'Etat le sacrifice de la vie et de ses biens, l'Etat, à son tour, doit protéger les citoyens qui se dévouent pour sa défense ; voulant donner aux nations étrangères le premier exemple de fraternité qui unit les citoyens d'un peuple libre et qui rend communes à tous les individus du corps social les dommages causés à un de ses membres, l'Assemblée arrête l'urgence et pose le principe de la responsabilité collective (1) ». Mais le dispositif de cette loi n'accordait que des subsides.

De même, la Convention déclarait par l'article 1^{er} de la loi du 14-16 août 1793 : « Au nom de la nation, on indemniserà tous les citoyens des pertes qu'ils ont éprouvé ou éprouveront par suite de l'invasion ennemie sur le territoire français, ou par des destructions ou atteintes que la défense commune auraient exigées de notre part ».

(1) V. F. LARNAUDE, *La guerre et la réparation des dommages* ; J. BARTHÉLEMY, *Le principe de la réparation intégrale des dommages causés par la guerre* et C. BOTEZ, *La responsabilité de l'Etat et la nouvelle conception de la réparation des dommages de guerre* (Bucarest), 1919.

Pourtant, pour des motifs d'ordre budgétaire ces principes restèrent inappliqués.

Après la guerre franco-allemande, ces principes furent énergiquement combattus et, bien que la Commission chargée du projet de la loi de septembre 1871, eût posé le principe de la réparation intégrale, l'Assemblée nationale ne l'admit point. De même, en 1873 et 1874, à l'occasion du vote de l'ouverture de crédits destinés aux réparations, on accentua que ces sommes n'étaient pas destinées à satisfaire des droits ou l'existence d'une obligation de l'Etat, mais, seulement pour des réparations accordées à titre gracieux.

En Belgique (1), on rencontre en 1815 des subsides accordés pour les dommages de guerre, au nom de la solidarité nationale. En 1831, le gouvernement belge émet une théorie soutenant que « lorsqu'il s'agit d'une guerre d'indépendance, entreprise pour éloigner l'opresseur du pays », les dommages doivent être supportés par toute la nation. Et une commission, réunie en 1836, avise en faveur de l'existence d'un droit de réparation pour les valeurs immobilières. Mais le Parlement n'admet pas ce principe et maintient la théorie de l'*aide bénévole*.

Comme il n'existe donc aucun précédent légal sérieux en faveur du principe de l'obligation de l'Etat à une réparation intégrale, la doctrine dût construire elle-même la base de ce nouveau droit.

C'est ainsi qu'on avança le motif de la solidarité natio-

(1) Annexe aux documents parlementaires, n° 75 du 20 février 1919, Bruxelles, cité par MANOILESCO, *op. cit.*

nale ou bien celui de l'égalité devant les services publics (1).

Le premier ne paraît pas constituer une base vraiment juridique. Ce n'est que le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques qui pourrait offrir une assise solide au droit de réparation intégrale.

En effet, d'après cette dernière opinion, la guerre est, avant tout, un fait intéressant la nation entière et celle-ci doit, par conséquent, supporter solidairement tout le fardeau et toutes les obligations résultant du fait de la guerre. Chaque membre doit consentir au sacrifice le plus complet, mais, la guerre finie, chaque membre de la communauté déposera ses comptes. Celui qui a avancé pour le service public de la défense nationale des dépenses plus considérables que sa partie proportionnelle, aura un vrai droit à la compensation.

L'Etat n'est pas en faute parce qu'il a travaillé dans tel ou tel sens, et ceci n'importe même pas ; mais le principe de l'égalité devant les charges publiques a été violé. Il ne serait pas équitable que les pertes graves restent à la charge des particuliers qui les ont souffertes au compte de tous. Car la guerre n'est pas un cas de force majeure, mais bien la manifestation la plus haute de la volonté nationale.

L'indemnité est due par l'Etat, d'après cette théorie, même en cas de défaite, lorsqu'il ne peut pas compenser ses obligations par les versements auquel l'ennemi pourrait être soumis. Car les réparations à payer aux particu-

(1) C. BOTEZ, *op. cit.*

liers ne sont pas des pertes pour la nation, mais bien un simple déplacement de la fortune nationale, qui est extrêmement nécessaire, vu les besoins urgents de reconstruction.

Et si nous considérons que la guerre est un fait qui se produit non pas entre particuliers, mais entre Etats, le particulier ne peut pas demander directement à l'Etat envahisseur des réparations. C'est à leur propre Etat que les particuliers peuvent s'adresser ; et celui-ci, à son tour, exercera un recours contre l'Etat ennemi (1).

Le droit de recours contre l'Etat une fois attribué aux particuliers, plusieurs conséquences en découlent (2).

1. Le parlement n'aura plus à légiférer que sur les modalités pratiques de paiement des réparations. Il ne pourra plus porter atteinte au fond de ce droit.

2. La réparation sera intégrale.

3. Il n'y a pas de possibilité de discrimination entre les sinistrés. Tous seront dédommagés d'une manière égale.

4. L'Etat ne pourra mettre aucune condition quant à l'utilisation à donner aux sommes allouées.

5. Le particulier aura un recours devant les instances judiciaires qui fixeront définitivement la valeur des dommages et condamnera l'Etat au paiement.

(1) V. FAUCHILLE, *Traité de Droit International Public*, t. II, Guerre et neutralité, p. 313 : « L'Etat qui a indemnisé ses ressortissants des dommages par eux soufferts illégalement peut, en vertu du droit des gens, exercer un recours contre l'Etat auteur des dommages ».

(2) V. M. LARNAUDE, *op. cit.* ; JOSEPH BARTHÉLEMY, *op. cit.* et cf. MANOILESCO, *op. cit.*

6. La réparation est considérée comme résultant d'une expropriation du bien endommagé, et tous les droits hypothécaires ou autres passent sur les réparations; de même, les droits de succession restent exactement ceux prévus par le Code civil.

6. L'Etat ne doit que l'indemnité représentant le dommage au moment où il s'est produit.

Nous n'insisterons pas sur les discussions qui entourèrent ces conceptions doctrinaires en faveur de la reconnaissance de la responsabilité de l'Etat pour les dommages résultant du fait de la guerre.

Il est certain que la loi française en tint compte.

Un premier pas fut fait le 23 décembre 1914, quand le gouvernement français répudia, par une déclaration faite aux Chambres, la forme de l'aide pour les victimes de la guerre, et proclame l'obligation de l'Etat à réparer au profit de ceux qui ont été victimes dans leurs biens (1) par le fait de la guerre (2).

La loi du 26 décembre 1914, contenait un article dans ce sens, l'article 12, nommé aussi « l'article de la solidarité nationale ».

Un arrêté du 4 février 1915 prévoit seulement la modalité des constatations officielles des dommages réels de guerre, en vue de leur liquidation.

(1) V. MONSARRAT, cf. BOTEZ, *op. cit.*

(2) « La France, disait le gouvernement français, redressera ses ruines en escomptant, certes, le produit des indemnités que nous exigerons et, en attendant, à l'aide d'une contribution que la nation entière paiera, fière, dans la détresse d'une partie de ses enfants, de remplir le devoir de solidarité mutuelle ».

Enfin, la loi du 17 avril 1919 (votée le 28 janvier 1917) proclame par son article premier : « l'égalité et la solidarité de tous les français en face des obligations de la guerre ». C'est la consécration définitive du travail fait par la doctrine en France. La loi donne droit aux réparations intégrales, conformément à l'article 12 de la loi du 26 décembre 1914, sans condition de reconstruction. Le fondement de cette loi réside donc dans le principe de l'égalité des citoyens devant les services publics, de même que dans celui de la solidarité nationale.

En Belgique, les arrêtés-lois du 23 octobre et 11 novembre 1918, exposent les modalités de constatation des dommages et disposent la mise en gage du droit aux réparations des dommages de guerre. L'accord d'une allocation provisionnelle y est prévu.

Les lois italiennes (1) du 27 mars 1919, reconnaissent, dans des limites posées par ces lois, le droit aux réparations.

2. *La doctrine et la loi roumaine.* — La doctrine roumaine suivit de près l'évolution de la doctrine française (2).

En effet, de même qu'en France, on ne pouvait invoquer en Roumanie comme précédent que des cas très peu capables de fonder un droit de réparation contre l'Etat,

(1) Testo Unico delle dispositioni legislative portanto provvedimenti per il risarcimento dei danni di guerra. Cf. MANOILESCO, *op. cit.*

(2) V. C. BOTEZ, *op. cit.* ; MANOILESCO, *op. cit.* ; I. IONESCO-DOLJ, *La responsabilité juridique de l'Etat et des communes pour les dommages produits par les faits de guerre.*

en vertu duquel ces derniers puissent s'adresser aux instances ordinaires.

Les allocations accordées en 1877, lors de la guerre russo-turco-roumaine, aux villes situées aux bords du Danube ayant souffert du bombardement, de même que les réparations accordées en 1907, par suite des dévastations subies par les grands propriétaires pendant le temps de la révolte paysanne, ne peuvent pas constituer des bases sérieuses pour un tel droit.

C'est pour cela que la doctrine roumaine s'efforça de profiter du travail des juristes français, en constituant une théorie analogue à celle exposée ci-dessus, fondée sur le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques et sur la nécessité de niveler le fardeau de la guerre, afin d'assurer une reconstruction rapide des régions dévastées par l'ennemi.

Mais la loi ne suivit pas les recommandations des juristes.

En effet, les premières mesures furent prises par voie de décisions ministérielles. En partant du principe que la guerre était un cas de force majeure, l'Etat se déclarait irresponsable. Tout ce qu'il pouvait faire, c'était d'accorder des subsides.

C'est ainsi qu'une décision du Ministère de l'Intérieur (n° 58021, publié dans le *Journal officiel*, n° 139 du 22 septembre 1916) instituait des commissions par départements, pour la constatation des dommages faits aux personnes par des homicides et blessures, de même qu'aux immeubles par les bombardements ennemis. Il n'y a, pourtant, aucune allusion quant aux droits résultant pour

les particuliers, et à la nature des prétentions qu'ils pourraient avoir.

Une aide, par voie administrative, était prévue pour la reconstruction des immeubles détériorés.

« Les dommages constatés ne représentent pour le réclamant aucun droit. Les constatations sont faites seulement dans le but de ne pas rendre impossible, dans un cas éventuel, l'établissement des dégradations réelles faites aux immeubles par les avions ou par les bombardements » (Décision du 1^{er} novembre, n° 53163, publ. *Journal officiel*, n° 182).

Bien qu'il s'agit de l'accord d'un subside, l'Etat ne reconnaît pas la légitimité des prétentions des lésés (Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que, pendant le temps où ces décisions étaient prises, les trois parties de l'ancien royaume roumain venaient d'être occupées par les troupes allemandes, ce qui justifie assez la timidité des mesures prises par le gouvernement roumain dans ce domaine).

Dès que l'armistice intervient, sous le gouvernement Marghiloman, on fait les premiers pas vers une solution équitable de la question des dommages de guerre. C'est ainsi que, le 27 juillet 1918, le Premier Ministre déclare à la Chambre que le gouvernement aura une juste mesure envers les sinistrés de guerre. « En dehors des vins répandus, les autres dommages sont une conséquence de la guerre, disait le Premier ; on ne pourra les liquider avant qu'une loi n'intervienne pour établir les fondements et la sphère du droit ».

Cette loi fut votée par le parlement ultérieurement (Publ. *J. Of.*, n° 159 du 17 octobre 1918). Elle portait le

titre de : « Loi pour la liquidation des réquisitions et des dommages de guerre ». Le droit aux réparations y était reconnu. L'exposition des motifs déclarait que le but de la loi était la réparation des dommages, par l'accord d'une indemnité due aux sinistrés, ou, d'après les cas, d'une aide équitable. La réparation de ces dommages était considérée comme une question de solidarité nationale.

On avait eu en vue, pour la répartition des réparations, la condition matérielle de chaque sinistré, et non pas la quotité du dommage réel. C'était une loi à caractère social, tendant à aider les sinistrés les plus pauvres. Comme principes, la loi du 17 octobre 1918 s'inspirait directement de la doctrine et des lois françaises. Le rapporteur de la loi déclarait formellement : « La solution adoptée par le comité des délégués et approuvée par le gouvernement, est basée sur le principe de l'égalité de tous en face des charges publiques, qui est une des applications les plus éloquentes de la solidarité sociale. Partis de la vérité indéniable que la guerre est un fait national, la plus haute manifestation de la vie de l'Etat, naissant des relations d'Etat à Etat, nous avons admis logiquement que ses charges doivent être supportées par toute la nation, et, comme une conséquence immédiate, ceux qui, par la force des choses ont eu à supporter plus que leur part, ont droit à la restitution du plus avancé, et doivent être dédommagés ».

Une loi pour l'impôt sur les bénéfices résultés de la guerre, votée sous le même gouvernement, faisait pendant à cette loi, devant assurer les moyens financiers nécessités par son application.

Mais ces deux lois furent annulées (1), de même que toutes les lois votées par ledit Parlement, de telle sorte que, pratiquement, nous ne rencontrons la première disposition légale en matière de dommages de guerre que le 22 décembre 1918.

L'arrêté-loi du 22 décembre 1918 (n° 3795, publ. *J. Off.*, n° 221 du 22 décembre 1918), fait un retour en arrière, ne tenant aucunement compte du progrès réalisé par les lois annulées.

Cet arrêté-loi évite à se prononcer sur la question de savoir si c'est un droit qu'on reconnaît ou un subside. Cette question est laissée ouverte et l'arrêté se borne à déterminer les formalités préliminaires en vue de la constatation et de l'évaluation des dommages subis par le fait de la guerre.

L'article 1^{er} déclare nettement : « afin de pouvoir connaître la nature et la valeur des dommages causés par la guerre, en vue des dédommagements qui seraient dus aux sinistrés, on établit ce qui suit... »

Un arrêté-loi complémentaire (n° 368, publ. *J. Off.*, n° 245 du 29 janvier 1919) institue, en conformité avec les dispositions de la Convention de la Haye et des règlements y pris, des commissions d'enquête afin d'établir les abus de l'ennemi effectués pendant la guerre. Rien n'y est dit quant aux droits qui résulteraient des dommages et violences subies de ce chef.

(1) Annulation des travaux du parlement élu en temps d'occupation. Arrêté-loi, publ. *Journal Officiel*, n° 483 du 6 novembre 1918.

Enfin, l'arrêté-loi du 30 avril 1919 (n° 1656, publ. *J. Off.* du 30 avril 1919) conserve la même attitude vis-à-vis de la question de droit.

Cet arrêté-loi se borne, aussi, à constituer des instances *ad hoc* pour la constatation et l'évaluation des dommages de guerre.

L'article 13 nous montre clairement que la question de droit est laissée en suspens :

« Les décisions des commissions se bornent seulement à constater les dommages et à fixer leur valeur, sans prévoir aucune obligation de paiement de ceux-ci, car la liquidation des dommages sera résolue ultérieurement, par de nouvelles dispositions légales, en rapport avec les décisions de la Conférence de la Paix ».

L'Etat roumain a réservé, donc, cette question pour le moment où il saura clairement le montant des sommes qui lui seront réparties au titre des réparations par les dispositions et l'application des Traités (1).

Une loi pour la liquidation des dommages de guerre, du 28 juillet 1921, ratifiait les arrêtés précédents et essayait de liquider entièrement cette question. Ce n'était pas un droit, proprement dit, qui était reconnu par cette loi. Un critérium social, que nous avons déjà rencontré dans la loi du gouvernement Marghiloman, faisait une discrimination entre les sinistrés. L'Etat venait en aide

(1) L'article 13 réserve d'une manière évidente cette question et ne peut plus nous laisser croire, comme le voudrait M. C. Botez dans son ouvrage précité, que « l'arrêté-loi du 22 décembre 1918, par sa manière de s'exprimer, pose, bien qu'indirectement, le principe du droit de réparation ».

aux sinistrés de l'ancien royaume avec une somme globale de trois milliards lei, et aux sinistrés des territoires libérés avec une somme d'un milliard lei ; de ces sommes on liquidait d'abord, intégralement, les dommages évalués à moins de 3.000 lei ; ce qui en restait était distribué, selon une quote-part, aux autres sinistrés.

Les décisions des instances *ad hoc* ne constituaient des créances en vertu de cette loi, qu'à mesure que l'Etat donnait en échange de ces décisions des bons de réparations, payables aux sorts dans un délai de dix ans.

Il est évident, donc, que, bien qu'un progrès appréciable ait été réalisé par cette loi due à M. Titulesco, ce n'est pas un droit intégral qui était accordé aux sinistrés.

La loi, par ses expressions, nous laisse voir qu'il s'agit, purement et simplement, d'une aide bénévole de la part de l'Etat :

« Aux sinistrés de guerre de l'ancien royaume, l'Etat vient en aide avec trois milliards lei. »

Pourtant cette loi resta inappliquée, car elle se basait, en ce qui concerne les moyens financiers à assurer son application, sur la loi « pour l'impôt progressif exceptionnel sur l'enrichissement de guerre », loi qui ne fut pas mise en vigueur.

Nous pouvons donc conclure que l'Etat roumain a évité jusqu'à présent de bien préciser la nature du droit des réparations dues aux particuliers.

En tout cas, l'idée d'un subsidie a été prédominante.

L'Etat roumain a réservé cette question, en la mettant en une relation étroite avec la solution définitive que les alliés donneront au problème international des répara-

tions. La politique interne a été donc intimement liée par l'Etat roumain à la politique générale internationale.

M. Vintila Bratiano, qui a mené de front la politique financière qui est à la base de cette réserve de droit, s'exprime ainsi dans son rapport (1) présenté en 1925 au Conseil des Ministres de Roumanie :

« ... La Roumanie a dû restreindre ses besoins en demandant des sacrifices à deux catégories de citoyens : aux fonctionnaires et aux pensionnaires de l'Etat, et aux sinistrés de guerre. » ... « En ce qui concerne les sinistrés de guerre, le fait que les ex-ennemis n'ont pas rempli leurs obligations, et en général la voie prise pour l'application des traités nous ont obligés à restreindre à nos propres moyens la satisfaction, en une petite mesure, de ces besoins. »

« L'Etat roumain se trouvait dans ce dilemme douloureux : ou de faire, comme la France, le paiement anticipé des sinistrés de guerre sans le remboursement de ces paiements de la part des ennemis, et périliter ainsi la capacité de la consolidation financière générale, ou bien assurer d'abord cette consolidation, c'est-à-dire le bien-être général, pour en extraire, enfin, quelques moyens propres, afin de pouvoir compenser le manque de paiement des ex-ennemis. »

« L'importance des dommages de guerre soufferts par la Roumanie par rapport à sa richesse publique ... nous

(1) VINTILA BRATIANO, Rapport du Ministre des Finances, au Conseil des Ministres, sur la situation créée à la Roumanie par la politique des réparations et des dettes interalliées, Bucarest, 1925.

donne le droit à affirmer que la Roumanie entière étant endommagée, le rétablissement urgent d'une situation générale plus normale devait avoir pour tous, donc pour les sinistrés de guerre aussi, un effet plus efficace que les sommes qu'on aurait pu avancer à ceux-ci, au désavantage de cette consolidation et normalisation même. »

« Voilà pourquoi nous avons pensé de prendre plutôt le deuxième chemin. Nous croyons que la difficile situation financière dans laquelle se trouvent quelques Etats alliés qui ont pris la première solution, justifie la voie prudente et de propres sacrifices choisie par l'Etat roumain. Etant donné les conditions dans lesquelles se trouvait la Roumanie au lendemain de la guerre, le paiement anticipé des dommages de guerre, — satisfaisant dans une mesure réduite les sinistrés —, aurait empiré la situation, faisant impossible le redressement financier du pays. »

« Il est évident que le règlement définitif de ces obligations dépendra en premier lieu de la politique générale des réparations et des dettes interalliées... De cette politique dépendra si nos sinistrés seront allégés, ou, au contraire, s'ils auront à supporter de nouveaux sacrifices, eux aussi avec l'ensemble du pays, en devenant débiteurs à la place des ex-ennemis. »

L'imprécision où on a laissé en Roumanie la question de droit en matière de réparations des dommages de guerre, est due, donc, à une conception économique et financière opposée à celle pratiquée en France pour la reconstruction et le redressement économique du pays dévasté et appauvri.

La politique française estimait que, sans une aide

immédiate et urgente en vue de la reconstruction des régions dévastées et de la réparation et réfection des biens détruits ou avariés, le redressement financier et économique de la France n'était pas possible.

A cette condition d'ordre économique, venait en France s'ajouter le souci constant d'égalité entre les citoyens, un principe d'équité sociale en face des charges de la guerre.

En ce qui concerne la conception économique et financière, le gouvernement libéral, dont a dépendu en majeure partie la politique, tant intérieure qu'internationale des réparations, trouve une solution inverse, en pensant que par des calculs de comptabilité on pouvait assurer le redressement économique du pays. M. Bratiano a toujours pensé qu'il fallait d'abord assurer, par de différents moyens financiers, l'équilibre parfait du Budget de l'Etat. Cet équilibre budgétaire devait amener d'un coup la prospérité économique. Et ce n'est qu'après que cette prospérité économique sera un fait qu'on pourra penser aux sinistrés de guerre et à la reconstruction intégrale des régions dévastées. Equilibre budgétaire d'abord, prospérité ensuite, réparations et reconstruction après.

La politique financière, d'après M. Bratiano, devait et pouvait ignorer la réalité économique, au lieu de se mouler d'après cette dernière. Il pensait pouvoir assurer de bonnes finances avec une mauvaise situation économique.

Cette théorie, malheureusement mise et restée en pratique, est contre l'évidence même et démontre un manque

total de perspicacité en matière économique et financière (1).

Et, si l'on met cette conception en liaison avec les autres conceptions de M. Vintila Bratiano dans les différentes questions qu'il eût à résoudre pendant les nombreuses années qu'il conduisit les destins économiques et financiers de la Roumanie, on peut avoir la clef de ce manque de compréhension de la réalité économique.

M. Bratiano a eu la conception de la revalorisation totale en matière monétaire. C'était une théorie qui voulait favoriser et assurer les détenteurs de titres de rente (et par suite de l'expropriation des terres agricoles par la réforme agraire, il y en a beaucoup) et des capitaux mobiliers. Personne n'a été plus opposé à la stabilisation. De même, dans la question du crédit, du commerce extérieur, et autres du même ordre, il soutint la conception protectionniste et créa la devise : « par nous-mêmes », en ne voulant pas faire appel à la finance étrangère, ce qui fit monter considérablement les intérêts, et favorisa les détenteurs roumains de capitaux mobiliers.

C'est une conception bancaire et comptable, qui ne voulait pas avoir en vue les intérêts de l'industrie et du commerce (2).

(1) Nous reviendrons à la discussion des théories libérales, en parlant de la reconstruction du pays.

(2) V. VIRGIL MADGEARU, *Quatre discours parlementaires relatifs au désastre économique*, 1928. « Nous nous sommes mis systématiquement, en particulier à la Conférence de Gênes en 1922, en contradiction avec le point de vue général concernant les méthodes de réfection des pays détruits par la guerre. » ... « Je ne puis pas m'empêcher de vous dire que vous commettiez une faute, lorsque dans les

Et si nous rapprochons cette attitude économique du second motif de la doctrine et de la loi française, en vue de l'accord d'un droit aux réparations, nous pouvons, également nous rendre compte, que c'est le principe d'équité sociale qui fait totalement défaut dans la loi roumaine.

Nous avons vu ce principe essayant de s'imposer, d'une manière analogue qu'en France, d'abord timidement, et, dans la législation du Parlement annulé, de même que dans la loi, restée inappliquée, de Titulesco, d'une façon assez nette. Mais il s'agissait de conceptions soutenues

conférences internationales vous vous mettiez, non pas dans les questions spécialement roumaines, mais dans les questions générales, concernant les méthodes de reconstruction du monde, toujours à l'encontre des opinions des experts internationaux. » ... « Vous vous êtes opposés à Gênes, par vos experts, avec acharnement à la politique de stabilisation de la monnaie qui a été adoptée par la majorité des experts. Vous vous êtes opposés en ce qui concerne la politique commerciale, au principe de libéralisme modéré, adopté par tous les experts internationaux » (Séance de la Chambre, du 14 février 1925) ; « M. Bratiano a représenté l'idée de la revalorisation du Leu. Toute sa politique économique et financière d'après guerre a été conduite par le mirage de la revalorisation du Leu... M. V. Bratiano a comprimé les Budgets, sans se rendre compte qu'il comprimait les fonctions vitales de l'Etat... Il a comprimé les possibilités de normalisation de la vie économique, par la compression de l'émission de billets, et par l'introduction d'un régime économique de contrainte (prohibition à l'exportation, prix maximaux, taxe à l'exportation) constitué pour tenir en bride le mouvement naturel des prix intérieurs vers le niveau mondial. La politique de revalorisation a empêché ainsi le procès de normalisation de la vie économique, tellement alourdi, d'ailleurs, par le retardement du commencement de reconstruction de l'outillage économique et en spécial des moyens de transports et communication » (*ibidem* : conclusions).

par d'autres partis que le libéral. Comme ce fut ce dernier qui dit le dernier mot dans cette question, le principe d'équité sociale n'a pas, non plus, été admis.

CONSÉQUENCES. — Dans la situation présente, les particuliers, en Roumanie, n'ont aucun droit de créance contre l'Etat pour les dommages par eux subis du fait de la guerre. La constatation et l'évaluation des dommages n'ouvrent pas un droit de recours en paiement de ces dommages.

L'Etat, dans la mesure des possibilités budgétaires, peut aider, par voie de crédits ouverts par le parlement, les sinistrés comme bon lui semble. Il peut aider les sinistrés qu'il juge dignes à être aidés et peut refuser toute allocation aux autres.

Le particulier ne peut pas se présenter devant les instances (1) judiciaires ordinaires ou *ad hoc*, pour deman-

(1) Dans une question analogue, pourtant, la Haute Cour de Cassation et de Justice roumaine a admis la compétence de la justice ordinaire à juger des procès intentés par des particuliers à l'Etat en matière de dommages de guerre (V. audience de la Haute Cour de Cassation et Justice, 1^{re} section, du 30 novembre 1925, décision n° 4369, cf. *Courrier judiciaire*, n° 22, juin 1926). « Considérant que l'irresponsabilité de l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par des faits de guerre, présuppose que ces faits constituent des circonstances de force majeure qui excluent par elles-mêmes toute idée de faute et, par conséquent, de responsabilité, que pourtant, les mesures de préparation et de précaution prises à l'occasion de la guerre, comme sont aussi la prise en possession par le ministère de Finances de la fabrique de l'intimé en dehors de la zone de combat, donc sans être dictée par des nécessités immédiates de lutte, ayant le caractère d'actes libres voulus par l'Etat, sont de nature à

der la condamnation de l'Etat à une somme quelconque en paiement des réparations. C'est par la voie administrative qu'on peut obtenir, à titre purement gracieux, une indemnité quelconque. De même, l'Etat n'est pas lié par la constatation et l'évaluation des dommages. Il peut accorder non seulement une allocation inférieure au quan-

attirer la responsabilité de l'Etat vis-à-vis de ceux dont les intérêts ont été lésés. Considérant que les arrêtés-lois auxquels se réfèrent les motifs de cassation (soutenus par l'Etat; N. A.) réglementant seulement le mode de constatation des dommages de guerre, ne créent aucune juridiction spéciale et n'atteignent pas, en aucune manière, le droit des instances judiciaires à examiner et juger les actions relatives aux dommages provenus du fait de la guerre; que en vertu de ces règles, l'Etat doit répondre conformément aux normes du droit civil du préjudice causés aux particuliers en temps de guerre par négligence ou par faute de ses préposés, et les litiges relatifs à de tels préjudices ont à être résolus par les instances de droit commun, que, en l'espèce l'instance de fond constatant que telle est la situation de fait, elle s'est déclarée, à juste raison, compétente et a bien résolu le procès sur la base des dispositions de l'article 998 et suivants du Code civil, ainsi que les motifs de cassation devenant mal fondés, le recours est répudié. » Nous estimons qu'il est possible d'étendre cette brèche, faite par la jurisprudence à la conception de l'irresponsabilité de l'Etat pour les dommages de guerre. Cette décision déclare nettement qu'on ne peut considérer l'Etat irresponsable que dans les circonstances où il s'agit de cas de force majeure. C'est une distinction très importante, qui ouvre la porte à la théorie de réparation intégrale, que celle établie par la Cour de cassation. Même dans la guerre, il y a des actes qui sont dus à la force majeure et d'autres qui engagent la responsabilité de l'Etat, par le fait des services publics. De cette conception on n'a qu'à faire un pas, pour considérer la guerre en son entier comme un fait engageant la volonté et la responsabilité de l'Etat, toute la guerre étant un service public. En tout cas, la Haute Cour de cassation se reconnaît la compétence de juger les réclamations des particuliers en matière de dommages de guerre.

tum fixé par les commissions *ad hoc*, mais aussi un subside représentant une somme supérieure. Car l'Etat n'est pas tenu à payer, en considérant le prix du moment de la production des dégâts, mais peut bien accorder, en vue de la reconstruction, le prix du moment de la reconstruction.

Le droit du particulier roumain est donc borné à celui de faire constater et évaluer les dommages soufferts dans ses biens et sa personne, par les commissions *ad hoc*.

Ce droit peut être cédé (art. 6 de l'arrêté-loi du 30 avril 1919, dernier alinéa) : « Si le sinistré a cédé le bien endommagé, il garde le droit de faire la demande pour la constatation des dommages, dans le cas où il n'a pas transmis expressément ce droit aussi ». De même, les héritiers légaux peuvent exercer le droit de leur auteur.

Cette disposition relative à la transmission du droit de constatation et évaluation, laissant la liberté de le séparer ou non de l'objet endommagé, réserve le droit éventuel, intégral ou partiel, à la réparation, pour le sinistré, même dans le cas où l'objet ne serait plus en sa possession, et laisse aux personnes en possession de ces biens, dans le cas de transmission expresse de ce bénéfice ou de mort, l'espoir de bénéficier des allocations ou droits éventuels à la liquidation.

SECTION II

Les Commissions spéciales instituées par la loi.

1. *Les Commissions cantonales et départementales et les Cours de dommages de guerre.* — L'arrêté-loi n° 1656 du 28 avril 1919, institua des commissions cantonales, des commissions départementales et des Cours de dommages de guerre.

Auprès de chaque Justice de Paix fonctionnait une commission cantonale composée « du juge ou de son adjoint comme Président, et ayant comme membres un des contribuables les plus lourdement imposés, ayant sa résidence dans le canton, désigné aux sorts par le juge en séance publique, sur une liste de dix contribuables communiquée par l'administration financière, et un contrôleur fiscal ou un autre fonctionnaire du Ministère des Finances... qui a été cinq ans au service des finances de l'Etat » (art. 2).

Les commissions cantonales avaient à examiner les demandes en réparation dont la valeur déclarée ne dépassait pas 50.000 Lei. « Leurs décisions sont définitives lorsque la valeur établie du dommage ne dépasse pas 25.000 Lei ; dans le cas où cette valeur est supérieure au chiffre de 25.000 Lei, la décision est soumise à l'appel à la commission départementale » (art. 2).

L'appel « regarde seulement l'évaluation du dommage, car, en ce qui concerne la constatation des commissions

cantonaux sur l'existence, sur la réalité du dommage, sa décision est définitive » (art. 2).

La commission départementale est instituée auprès de chaque Tribunal. « Elle est composée du Premier Président, Président ou un Juge de Tribunal désigné par le Tribunal en sections réunies, comme Président ; et comme membres : du président du Conseil du Département, ou d'un autre conseiller de Département, désigné par majorité de voix, et de l'administrateur financier ou un autre fonctionnaire du Ministère de finances ».

Ces commissions départementales, comme instances d'appel, statuent définitivement sur les appels interjetés contre les évaluations des commissions cantonales du département, en conformité avec l'article 2 précédent, et examine en première instance les demandes en réparations qui dépassent le chiffre de 50.000 Lei. Leurs décisions sont définitives, quand la valeur des dommages établis ne dépasse pas 100.000 Lei, et avec droit d'appel à la Cour des dommages de guerre, quand le chiffre établi dépasse 100.000 Lei. L'appel, à cette instance aussi, regarde seulement l'évaluation du dommage et non pas son existence, sur laquelle la décision de la Commission départementale est définitive » (art. 3).

Enfin, la Cour des dommages de guerre est instituée près chaque Cour d'appel, et est composée du Premier Président ou un des Présidents ou un Conseiller désigné par la Cour en sections réunies, comme Président de la Cour des dommages de guerre ; et comme membres par : le Préfet du Département, ou un inspecteur administratif ou un autre délégué du Ministère de l'Intérieur, parmi

ceux qui ont occupé la fonction de préfet, ou une autre équivalente en magistrature ou dans le Ministère de l'Intérieur; un délégué du Ministère des Domaines et de l'Agriculture, parmi les inspecteurs agricoles ou les agriculteurs les plus lourdement imposés, domiciliés dans la résidence de la Cour; un délégué du Ministère de l'Industrie et du Commerce, parmi les inspecteurs industriels, ou parmi les commerçants, industriels ou ingénieurs ou architectes pratiquant au moins depuis cinq ans, et un délégué du Ministère des Finances, parmi les inspecteurs financiers, ou ayant un grade équivalent dans le ministère.

Les décisions des Commissions sont prononcées sans droit d'opposition et, dans les cas établis, avec droit d'appel.

Il n'existe pas de droit de recours ou de révision. L'article 11 du dit arrêté-loi lève formellement ce droit.

Par leur composition, donc, bien que ce soit la magistrature qui préside ces commissions et cours, ces formations *ad hoc* accusent fortement un caractère administratif. L'interdiction du droit de recours, d'ailleurs, manifeste d'une manière évidente la nature administrative de ces commissions et cours. Car, en Roumanie, il n'existe pas de Conseil d'Etat, qui ait les mêmes attributions contentieuses, comme en France, en matière administrative. Si le droit de recours avait été reconnu, on aurait dû le faire faire jouer devant la Haute Cour de cassation, ce qui aurait fait, d'un seul coup, tomber les principes du législateur roumain qui ne voulait, en aucun cas, se prononcer sur la question du droit. Laisser la Haute Cour de cas-

sation se prononcer dans ces litiges, aurait laissé croire qu'il s'agissait de questions de droit. Or, il s'agissait, purement et simplement d'une question de fait, ayant en vue non pas de droits à établir, mais à constater et évaluer des dégâts.

Nous ne considérerons donc pas, comme le fait M. C. Botez (1), que, interdisant le droit de révision en cette matière, la loi roumaine présente un défaut vis-à-vis de la loi française qui reconnaît ce droit de recours au Conseil d'Etat. La loi roumaine est conséquente, purement et simplement, avec les intentions du gouvernement qui n'entendait pas en faire une question de droit et qui n'avait pas la possibilité d'un recours administratif comme en France.

Ces instances *ad hoc* avaient comme seul but à constater et évaluer les dommages subis par les particuliers du fait de la guerre (2).

Les instructions générales, se rapportant à l'application des arrêtés-lois du 21 décembre 1918 et du 28 avril 1919, attirent l'attention des Commissions et Cours que :

« Les commissions ne doivent pas perdre de vue que, si d'après ces lois spéciales, ses membres sont des juges, ils sont en même temps, pourtant, aussi des experts ; qu'elles ne sont pas en droit à prononcer des condamnations en paiement ; que leur attribution est à examiner, constater en fait l'existence, la réalité des dommages de guerre, qui sont prévues par la loi, de les évaluer selon

(1) C. BOTEZ, *op. cit.*

(2) Article 43 de l'arrêté-loi du 28 avril 1919.

la valeur qu'ils avaient au moment de la production du dommage et de fixer leur coût de reconstruction pour ceux qui étaient accessibles à la reconstruction ; que la liquidation des dommages ne regarde point ces commissions, cette liquidation devant être décidée ultérieurement par les corps législatifs, sur la base des principes qui seront établis par la Conférence de la Paix. »

Comme une conséquence de ces règles, un point secondaire pourrait être mentionné :

« Les commissions ne tiendront aucun compte des demandes en saisie-arrêt faites sur les sommes évaluées comme des dommages de guerre, cette question intéressant la liquidation de ces sommes, et n'étant pas de la compétence de ces commissions ».

2. *Les commissions techniques et la Commission Centrale.* — A part ces commissions d'ordre juridictionnel, des commissions techniques ont été constituées en vue de la fixation des normes d'examen et d'évaluation des dommages.

Des commissions ont été constituées dans chaque département, afin d'établir des listes de prix des différents objets et marchandises. Les personnes faisant partie de ces commissions pouvaient être appelées comme experts auprès des commissions juridictionnelles (art. 16).

De même, le Ministère des Finances constitua en vertu de l'article 16 de l'arrêté-loi en question, une Commission Centrale des dommages de guerre, qui avait comme but la fixation de listes générales de prix. Elle avait, en outre, la mission de centraliser toutes les constatations faites

par les commissions de constatation et évaluation des dommages.

Les décisions de la Commission centrale avaient un caractère interprétatif de la loi et étaient obligatoires pour les commissions de constatation et évaluation. Sa composition était la suivante : « un Président ou ancien Président de la Haute Cour de cassation, comme Président de la Commission ; et comme membres : un délégué du Ministère de la Justice ; deux délégués pour chaque Ministère, de l'Agriculture, de l'Industrie, du Commerce et des Finances ; un délégué pour chacun des Ministères de la Guerre, des Travaux publics et de l'Intérieur ; un délégué du Conseil technique supérieur ; un délégué des Syndicats agricoles ; un délégué de la Chambre de Commerce de Bucarest ; un délégué de l'Union des Industriels et un délégué de la Caisse des Métiers ». Les Ministres de Finances et de l'Industrie avaient toujours accès à la Commission (art. 16).

SECTION III

Les dispositions de la loi concernant la définition, la constatation et l'évaluation des dommages de guerre.

1. *La définition du dommage de guerre.* — En conformité avec les articles 232 et suivants (1^{re} Annexe de la 8^e Partie) du Traité de Versailles et autres dispositions similaires des Traités de Saint-Germain-en-Laye, de

Trianon et de Neuilly, l'article 14 de l'arrêté-loi, n° 1656 du 30 avril 1919, donne la suivante définition :

« Constitue un dommage de guerre, qui entre dans les prévisions de cette loi, tout dommage certain, matériel, direct et immédiat, produit par suite de la guerre en la personne ou dans les biens mobiliers ou immobiliers, ainsi qu'il est dit aussi dans l'article 2 de l'arrêté-loi du 23 décembre 1918 (1). Entrent donc dans les prévisions de la présente loi les réquisitions, cantonnements (qui ne sont pas considérés comme des charges publiques obligatoires par la loi des réquisitions), prises en nature ou levées en masse, tout ceci fait par l'ennemi sous toutes formes ou dénominations, des produits et objets de tout ordre, les impositions, destructions, contributions de guerre ou amendes. De même les pertes, avaries, destructions subies soit dans le pays, soit à l'étranger, au temps des évacuations ou repatriements ». Les réquisitions et les cantonnements faits par les autorités ou les armées roumaines et russes, sont examinés et liquidés conformément à la loi des réquisitions. Au contraire, les détériorations et les autres dommages, produits même par les armées roumaines ou alliées, tombent dans les prévisions de la loi présente.

Ne sont pas compris dans les dommages visés par la présente loi, ceux résultés du manque de bénéfice dans les

(1) « Les dommages matériels, directs et immédiats, causés par la guerre, soit par l'ennemi, soit par les armées russes ou par les autorités ou armées roumaines par des travaux militaires, ou par des destructions, rapines, prises flagrantes, ou par des réquisitions non acquittées, et par tout autre moyen de lésion. »

différentes entreprises. Sont, au contraire compris, « bien que ceux-ci constituent d'une certaine manière, des dommages indirects (1), le manque d'utilisation ou de rentabilité d'un bien ou capital investi, manque provoqué par un acte matériel découlant du fait de la guerre exercé sur ce bien ou capital, ou par l'enlèvement de toute possibilité de gain professionnel, dérivant des mêmes faits et actes ».

Les instructions générales et normes arrêtées par la Commission centrale des dommages de guerre, essayent à dénommer les dommages, à titre d'exemple :

« Constitue dommage de guerre tout genre de travaux faits pour les nécessités de l'armée, des travaux préparatoires, d'offensive et défensive, tranchées, gîtes, destructions, incendies, réseaux, etc., alors que ces travaux sous n'importe quelle forme auraient apporté un préjudice quelconque au bien. Seulement les amendes illégales constituent des dommages de guerre. Les dommages en argent, joailleries, constituent des dommages de guerre, mais les commissions seront très sévères dans l'administration des preuves et circonspectes dans leur constatation.

Les dommages doivent être certains, c'est-à-dire doivent être palpables, et ne peuvent pas se fonder sur des raisonnements ou des probabilités. Ils doivent être maté-

(1) Cette disposition est très critiquable. On ouvre une large porte aux prétentions illégitimes. Elle ne peut être trouvée que dans la législation roumaine ; et ce n'est que grâce à la sévérité des Commissions de constatation que cette disposition n'a pu donner lieu qu'à très peu d'évaluations de ce chef.

riels, c'est-à-dire doivent montrer une diminution du patrimoine ou la perte de la capacité de production, de la santé ou de l'honneur (viol).

Les dommages qui ne tombent pas sous nos sens, et en particulier les dommages moraux, sont exclus.

Les dommages doivent être directs et immédiats. Les privations de bénéfice sont donc exclus, étant des conséquences indirectes » (1) (2).

2. *Les ayants droit.* — (Les personnes qui, conformément à la loi, ont droit à demander la constatation et l'évaluation des dommages de guerre).

L'article 2 de l'arrêté-loi n° 3795, 1918 indique les personnes suivantes :

« Les roumains, les ressortissants roumains, les ressortissants des états alliés ou neutres, ayant leur domicile ou résidence en Roumanie, de même que les sociétés, associations, entreprises et institutions de toute nature qui n'ont pas été mises sous séquestre en 1916 et qui ont souffert en quelque manière des dommages de guerre, matériels, directs et immédiats, par suite de la guerre soit de la part de l'ennemi, soit de la part des armées russes, soit même de la part des armées roumaines, ou des autorités,

(1) Une dernière disposition de ces instructions et normes nous montre que les dommages causés par des mesures d'attaque et de défense seront considérés comme causés par l'ennemi.

(2) Pour la reconstitution des titres de créances (polices, actes ordinaires, actes d'hypothèque, etc.), sont compétents seulement les tribunaux ordinaires; la Commission se bornera seulement à attirer l'attention du lésé sur les moyens de reconstitution, sans s'en occuper de leur constatation et évaluation.

par des travaux militaires ou par des destructions, rapines, prises flagrantes ou par des réquisitions inacquittées ou par tout mode de lésion, etc. ».

L'article 6 de l'arrêté-loi n° 1656, 1919, ajoute à cette liste : « Les étrangers qui ne sont pas des ressortissants d'un Etat avec lequel nous étions en état de guerre et les roumains, les alliés ou neutres, qui sont intéressés avec leurs capitaux dans les sociétés et institutions mises sous séquestre en 1916 » (La commission devait déterminer, la part de la valeur du dommage revenant au capital appartenant à l'ennemi).

Pour les sociétés ou firmes mises sous séquestre et dans lesquelles seraient engagés des intérêts des roumains, alliés, ou neutres, les demandes en répartition seront faites par les séquestres seulement, en accord avec le Parquet du Tribunal local, afin d'établir au préalable l'existence de leurs intérêts ».

Les israélites (à ce moment-là ils n'avaient pas de droits pleins de citoyenneté) et en général tout étranger domicilié dans l'ancien royaume et qui n'ont pas été les ressortissants des Etats avec lesquels nous étions en guerre, ont le droit à faire des demandes de constatation et évaluation.

Les roumains d'origine, domiciliés dans l'ancien royaume, même s'ils ont été des ressortissants des Etats avec lesquels nous étions en guerre, ont le droit à demander qu'on leur constate et évalue les dommages de guerre.

Les citoyens russes, domiciliés dans l'ancien royaume, ont, de même ce droit.

Comme date pour l'établissement de la nationalité on

considère la date du 15 août 1916 (déclaration de la guerre faite par la Roumanie aux empires centraux) (v. Instructions précitées).

En dehors de ces conditions relatives à la nationalité des ayants droit, les articles 2 et 12 de l'arrêté-loi du 23 décembre 1918, instituaient une déclaration des dommages, à faire dans les 10 jours de l'affichage dans la commune dudit arrêté. Ceux qui, sauf pour des motifs de force majeure ou équivalents, n'avaient pas fait cette déclaration, ne pouvaient plus s'adresser aux commissions investies avec le pouvoir à évaluer les dommages.

Pourtant, l'article 6 du suivant arrêté (30 avril 1919) lève cette condition : « A ces commissions on adressera directement les demandes en réparations de ceux qui, pour tout motif, n'auraient pas fait la déclaration exigée par l'article 2 de l'arrêté précité »...

(Une prescription de deux ans, à commencer de la date de ce dernier arrêté-loi, est d'ailleurs prévue, pour toute prétention en réparation de tels dommages).

Pouvaient, de même, demander la constatation et évaluation des dommages les héritiers légaux ou les cessionnaires auxquels on avait transmis expressément ce droit; les évacués des zones de combat, de même que les évacués en Moldavie ou en Russie par ordre; les professionnels qui ont été arrêtés illégalement, les internés, les otages.

L'article 10 de l'arrêté du 30 avril, tranche, en outre, d'une manière plus équitable que la loi française, la situa-

tion des personnes condamnées pour désertion, espionnage ou trahison :

« Les déclarations pour dommages de guerre faites par un condamné pour désertion, espionnage ou trahison, seront constatées sous réserve que la liquidation éventuelle sera attribuée aux sociétés pour la protection des orphelins de guerre et pour les invalides de guerre. »

C'est d'ailleurs une question difficile et délicate. Car le condamné peut avoir des créiteurs qui n'étaient pas tenus à savoir, au moment où l'emprunt était contracté par la constitution d'un gage ou privilège, que les débiteurs seraient plus tard condamnés. D'après la doctrine française et roumaine il serait équitable que les droits des créiteurs soient réservés (1).

3. *La constatation des dommages de guerre.* — L'arrêté-loi du 23 décembre 1918, avait exigé, afin de faciliter le travail de constatation des commissions, des déclarations de la part des sinistrés. Ces déclarations devaient contenir :

1. Les noms, prénoms, profession et domicile du sinistré.

2. La spécification claire et séparément faite de la nature et des catégories des dommages, de même que l'auteur de ces dommages.

3. Les charges dont le bien endommagé, mobilier ou immobilier, aurait été grevé.

4. L'évaluation de chaque dommage selon les normes fixées par cet arrêté.

(1) V. C. BORZ, *op. cit.*

5. Les circonstances et conditions dans lesquelles s'est produit le sinistre. On devait montrer si une autorité quelconque, civile ou militaire, administrative ou judiciaire, avait constaté ces dommages.

6. Pour les réquisitions on devait montrer si l'on avait ou non obtenu un bon de réquisition, et dans quelle mesure les biens réquisitionnés avaient resté inacquittés.

Les dommages causés par les armées russes ou roumaines et qui auraient été payés, ne devaient plus être déclarés.

Ces déclarations étaient préalablement examinées par les Commissions. Le président disposait la citation de la partie, par voie administrative. La procédure en l'instance était la même que celle suivie en justice.

Tout moyen légal de preuve était admis à l'appui de la demande. Le Président de la Commission ou de la Cour avait des pouvoirs discrétionnaires pour appeler d'office tout expert ou témoin, pour ordonner la présentation de tout acte ou registre, et déférer même le serment au lésé.

Les commissions avaient le plus large pouvoir d'appréciation, pouvant se fonder même sur les connaissances personnelles que ses membres auraient pu avoir par rapport aux faits qui leur étaient soumis.

La constatation des dommages était faite : par la descente sur les lieux, par les actes émanés des autorités, par le moyen de témoignages dignes de foi, et par les connaissances personnelles des membres des commissions.

« Les Instructions générales et normes pour les Commissions et Cours des dommages de guerre » tâchent d'or-

ganiser, d'une manière très détaillée, tous ces moyens de preuve, afin d'enrayer toute fraude éventuelle.

C'est ainsi, par exemple, que, pour les dommages causés aux immeubles, les commissions devaient constater les destructions totales ou partielles, par la descente sur les lieux ; tandis que pour les simples détériorations, les Commissions pouvaient se contenter d'actes dressés par les autorités et des témoignages sérieux.

Pour la constatation des dommages causés aux meubles, la Commission devait tenir compte de preuves certaines : les actes par écrit, registres de caisse, inventaires, polices d'assurances, bons de réquisition, témoins qui auraient assisté au moment de l'enlèvement des objets, etc.

Pour l'argent volé, les commissions devaient examiner les revendications dans la mesure du possible, et ne pouvaient retenir que celles pour lesquelles le demandeur aurait apporté des preuves certaines. De même, le lésé devait prouver qu'il avait réclamé, en temps utile, aux autorités.

Mais, malgré les précautions les plus minutieuses, quant à l'administration des preuves, des fraudes pouvaient intervenir, quand même. C'est pour cela qu'un article très sévère, à caractère pénal, réprime tout essai de fraude en cette matière : « Si dans le cours des investigations, la commission constatera que le lésé s'est rendu coupable de fraude pour établir des dommages inexistantes ou une valeur supérieure aux leurs, elle suspendra le jugement et enverra l'affaire au procureur du tribunal local. L'instance pénale compétente, prouvant la faute, condamnera l'auteur et les complices à l'emprisonnement

allant de 3 mois à 3 ans et à la perte du droit à tout ordre de réparation pour les dommages de guerre ».

Les constatations une fois faites, les dommages devaient être classés par catégories, sur la base des principes qui seraient établis par la Conférence de la Paix.

En tout cas, les dommages constatés étaient classés en trois grandes catégories :

1. Les dommages causés aux activités de tout ordre, dont la reconstruction intéresse l'économie générale du pays.

2. Les dommages soufferts par les personnes et leurs biens.

3. Les dommages des différents produits, marchandises, valeurs.

Il s'agit, sans doute, d'une classification ayant en vue une éventuelle liquidation de ces réparations, et démontrant la nécessité de payer, avant tout, les dommages compris dans la première catégorie, comme intéressant en premier lieu la reconstruction du pays.

4. *L'évaluation des dommages de guerre.* — Le principe général qui a été appliqué en Roumanie pour l'évaluation des dommages de guerre considérait la valeur du bien endommagé au moment de la production du dommage.

Les articles 4 de l'arrêté-loi du 23 décembre 1918 et 15 de l'arrêté-loi du 30 avril 1919 gouvernent la matière.

« ... L'évaluation que fera le lésé pour chaque dommage selon les suivantes normes :

a) pour les denrées et objets soumis à la consommation :

leur évaluation sera effectuée d'après leur prix au moment où le dommage a été causé ;

b) pour les mobiliers, bâtiments, installations, machines, matériaux industriels et autres du même ordre, tant d'après leur prix actuel, que d'après le prix du moment de la production du dommage et pour ceux restaurés ou reconstruits par les lésés, d'après leur prix de restauration ou de réfection. »

« Dans l'évaluation des dommages, les commissions tiendront compte des dispositions de l'article 4 de l'arrêté-loi du 23 décembre 1918, en éclairant que pour l'évaluation du mobilier, bâtiments, installations, machines, matériaux industriels et autres du même genre, on aura en vue le prix avec lequel il sera probable qu'ils pourront être refaits, alors que, plus ou moins, l'état normal des choses sera rétabli.

Mais, étant donné que pour l'établissement de ces évaluations on a en vue que le lésé reconstruira son mobilier, bâtiments, installations, etc., les commissions établiront l'évaluation par deux chiffres, dont un indiquera la valeur des biens à la date de la production du dommage, et un autre indiquera le supplément de valeur correspondant à la différence entre la valeur ci-dessus et celle à la date de la reconstruction. »

Pour les biens mobiliers, ces indications ont été suivies telles quelles, et ce n'est que pour les immeubles qu'on apporta à ces règles une dérogation, ou, plutôt, comme s'exprime la Commission centrale elle-même, « une modalité équitable et n'ayant rien d'antijuridique ».

Il sembla difficile à la Commission, de faire appliquer

aux constructions le procédé d'évaluation à une date déterminée. C'était une précision d'ailleurs excessive, car les bâtiments ne souffrent pas des oscillations de prix journalières, comme les aliments, par exemple. En vertu de ces considérations, la Commission centrale, qui avait des pouvoirs réglementaires ayant un caractère interprétatif de la loi, invita les commissions et cours à évaluer les bâtiments en prenant comme base une date à l'époque précédant immédiatement la guerre. On prit, comme unité de temps, la période de la guerre. Cette date a été fixée à la veille de la guerre, à savoir au 14 août 1916 (Il est évident, d'ailleurs, que dans l'évaluation des bâtiments, n'entre pas la valeur du terrain).

Les commissions devaient avoir en vue, en ce qui concerne les immeubles, leur vieillesse, et leur état d'entretien, le matériel dont ils étaient construits, etc., toute une série de précautions très détaillées, comprises toujours dans les normes et instructions générales précitées.

De même, pour tous les autres dommages, des dispositions similaires étaient prises, afin de rendre l'évaluation exacte et sûre.

Quant aux dommages causés aux personnes, on devait tenir compte, en cas de décès ou infirmité, si le lésé avait laissé un héritage ou non, une pension ou non. De même, le nombre des personnes entretenues légalement ou en fait, par la victime, le revenu de son travail, son âge et sa profession,

Des barèmes en guise de norme directive, ont été constitués par la Commission centrale, en vue de la fixation des réparations à allouer à la victime ou à ses héritiers légitimes.

C'est ainsi que des tableaux dressés par la Commission centrale spécifiaient les réparations dues aux premiers deux entretenus, pour un revenu de 1.000 lei, pour les 2^e, 3^e, 4^e et 5^e enfants mineurs (les prix différaient selon les résidents en ville ou à la campagne) et pour les autres entretenus. Nous donnons, à titre d'exemple, le tableau des :

Réparations dues aux premiers deux entretenus, pour un revenu de la victime, en valeur de 1.000 Lei annuellement.

Age de la victime	Capital	Age de la victime	Capital	Age de la victime	Capital
16	20.489	39	17.087	62	10.563
17	20.383	40	16.867	63	10.231
18	20.282	41	16.641	64	9.899
19	20.184	42	16.408	65	9.567
20	20.087	43	16.168	66	9.235
21	19.989	44	15.922	67	8.905
22	19.886	45	15.670	68	8.576
23	19.776	46	15.412	69	8.250
24	19.657	47	15.147	70	7.926
25	19.529	48	14.876	71	7.706
26	19.391	49	14.599	72	7.290
27	19.248	50	14.316	73	6.979
28	19.099	51	14.028	74	6.674
29	18.946	52	13.734	75	6.374
30	18.786	53	13.435	76	6.080
31	18.622	54	13.131	77	5.794
32	18.451	55	12.822	78	5.515
33	18.275	56	12.509	79	5.243
34	18.092	57	12.192	80	4.980
35	17.903	58	11.871	81	4.725
36	17.709	59	11.548	82	4.479
37	17.508	60	11.121	83	4.242
38	17.301	61	10.893	84	4.015

Des barèmes d'infirmité aidaient à calculer les réparations dues aux infirmes, en prenant comme base les chiffres donnés ci-dessus et dans d'autres tableaux. D'autres tableaux calculaient la réduction du capital total de la réparation, dans le cas où la victime possédait des biens ou une pension ultérieure à l'accident.

Conformément à l'article 16 de l'arrêté-loi du 28 avril 1919, la Commission centrale établit des listes de prix pour divers produits agricoles, forestiers, vinicoles, pétroliers, etc., pour les années 1916, 1917, 1918.

Ces prix ont été pris comme base d'évaluation par les Commissions et Cours de dommages de guerre.

Nous donnons ici le tableau des prix établis pour les :

Céréales, semences et autres produits agricoles.

	1916 Pour tout le pays Lei : les 400 kg.	1917		1918	
		Territoire occupé	Moldavie	Territoire occupé	Moldavie
Blé	32	32	28	32	70
Seigle	32	32	24	32	70
Maïs rouge, cinquantino ou pignoletto	30	30	22	30	60
Maïs ordinaire	28	28	21	28	60
Orge	27	27	22	27	62
Avoine	26	26	22	26	60
Houblon	22	22	40	22	40
Lin	155	155	100	155	100
Chanvre	—	—	60	—	90
Haricots	40	40	40	40	80
Petits pois	40	40	40	40	70

En général, les produits destinés à la consommation, n'ont qu'une seule évaluation, celle qui correspond à la valeur du moment où le dommage a été produit; pourtant, ceux qui avaient le caractère d'utilité agricole ou industrielle, comme les semences en agriculture, ou les matières premières en industrie (la quantité nécessaire au fonctionnement pour trois mois) jouissaient aussi du supplément de réfection, qui était calculé d'après les prix existants en localité au moment où on faisait l'évaluation.

CONCLUSIONS. — De l'examen des mesures prises par la loi roumaine en vue de la constatation et évaluation des dommages causés par la guerre, il résulte le souci constant de réduire les demandes à un minimum beaucoup au-dessous de la réalité des dommages soufferts.

La composition des commissions et cours, mises sous la présidence de hauts magistrats de carrière, la sévérité de la loi en matière de fraude, la définition précise et détaillée des dommages de guerre, les précautions prises dans l'administration des preuves, l'ensemble des mesures offrant aux commissions des critères détaillés et minima d'appréciation, sont autant de témoignages pour le souci de vérité qui anima toute l'activité de l'Etat roumain en matière de dommages de guerre.

Nous avons examinés donc des mesures qui nous présentent autant de garanties sérieuses pour les chiffres que nous trouverons plus loin, en nous occupant du résultat du travail des Commissions et Cours de dommages de guerre, c'est-à-dire du quantum des dommages de guerre subis par la Roumanie.

CHAPITRE II

L'ÉVALUATION DES DOMMAGES DE GUERRE

SECTION I

Les dommages déclarés.

1. Conformément aux exigences de l'arrêté-loi n° 3795 du 21 décembre 1918, tous les particuliers ayant des dommages de guerre déposèrent des déclarations, montrant les quantum et prix par eux estimés.

On enregistra 1.170.000 déclarations de dommages causés par les armées ennemies et russes. Le montant des prétentions des lésés s'élevait à une somme globale de 14.352.000.000 Lei or (1). N'étaient compris dans ces sommes déclarées, que les dommages subis par les constructions, l'agriculture, le commerce, la petite industrie, les personnes. Les dommages directs entraient dans le chiffre total avec 10.849.000.000 Lei or, tandis que les dommages indirects se chiffraient à 3.503.000.000 Lei or.

Il faut y ajouter, pour nous rendre compte du total des déclarations, les 690.000.000 Lei or, représentant les

(1) V. T. Om. BAC, *Réparations des Dommages de Guerre*, l'arrêté-loi.

déclarations des dommages causés à la grande industrie, les 253.000.000 Lei or, pour les forêts ayant des dommages dépassant 5.000 Lei, les 77.000.000 Lei or (1) pour les exploitations des mines, charbons, carrières et eaux minérales, les 1.688.000.000 Lei or pour l'industrie pétrolière (2), de même que les 573.000.000 Lei or pour les départements et les communes.

Tableau des Réparations réclamées par les sinistrés de guerre (particuliers) de l'ancien royaume (Dommages causés par les ennemis et les russes).

1. Provocations de mort et infirmités causées par le bombardement	394.746.891 Lei or	
2. Arrestations, internements, pris comme otages	354.635.230 »	
3. Manque d'utilisation des fermes, des maisons	1.371.113.369 »	
4. Immeubles	1.354.768.884 »	
5. Mobilier et objets de ménage	1.877.819.486 »	
6. Aliments et boissons	603.801.401 »	
7. Marchandises et objets de tout genre	1.370.389.226 »	
8. Volailles	72.723.378 »	
9. Céréales et dérivées	2.185.280.421 »	
10. Lieux de culture, vignes, vergers	373.932.298 »	
11. Forêts (ayant des dommages jusqu'à 5.000 Lei)	32.712.746 »	
12. Animaux de trait (1.148.907 têtes)	594.924.271 »	
13. Petits animaux (5.080 627 têtes)	349.745.441 »	
14. Véhicules et harnachements	201.237.278 »	
15. Ustensiles agricoles	40.787.938 »	
16. Ustensiles agricoles à traction animale	50.682.588 »	
17. Machines agricoles	56.015.478 »	
18. Ustensiles d'ateliers, fabriques, etc.	103.947.755 »	
19. Machines d'ateliers, fabriques, etc.	93.696.670 »	
20. Diverses	261.207.049 »	
Total	41.744.167.098 »	

(1) et (2) V. Tableau du Ministère des Finances.

Nous n'avons pas le détail pour toutes ces sommes, mais, pour la somme de 11.744.167.098 Lei or, représentant 1.100.000 déclarations, nous pouvons donner la décomposition, afin de nous rendre compte des prétentions des lésés, de même que du travail considérable accompli par les commissions pour réduire ces réclamations à un juste minimum (v. ci-dessus, tableau page 44).

SECTION II

Les dommages constatés et évalués.

A. — LES PARTICULIERS, LES DÉPARTEMENTS ET LES COMMUNES DE L'ANCIEN ROYAUME

1. Les commissions cantonales et départementales et les Cours de dommages de guerre, dont le nombre s'éleva à 400, travaillèrent pendant deux ans à examiner les déclarations, et à constater et évaluer les dommages. Le fonctionnement de ces commissions chargea l'Etat d'une dépense de 32.000.000 Lei or.

Les travaux de ces commissions prirent fin pendant l'été 1921. Les commissions furent dissoutes au fur et à mesure qu'elles terminaient leur tâche. Des 1.170.000 déclarations on n'en retint qu'environ 800.000 demandes et la somme globale des prétentions des lésés fut réduite au tiers, c'est-à-dire à une somme de 5.500.000.000 Lei or, représentant les dommages constatés et évalués conformément à la loi. Dans cette somme sont compris seule-

ment les dommages subis par les particuliers, les départements et les communes de l'ancien royaume.

Pour avoir une image exacte du montant des dommages des particuliers, communes et départements sur toute l'étendue du territoire roumain actuel, il faut y ajouter les dommages constatés et évalués en Bucovine à 375.871.985 Lei, en Bessarabie (9.933 cas) 21.835.558 Lei ; et en Transylvanie (64.427 cas) 56.768.996 Lei. Le total des dommages soufferts par la catégorie dont nous nous occupons ici s'élève à une somme globale de 5.954.476.539 Lei or. Y sont compris les dommages causés par les ennemis, les russes et les roumains.

Dans le cas où nous voulons nous rendre compte des dommages subis seulement par les particuliers, il faut soustraire de ces sommes la totalité des dommages subis par les communes et les départements de l'ancien royaume, dans leurs biens, mobiliers ou immobiliers, à savoir 875.823.719 Lei or (1). Dans l'ancien royaume, les particuliers ont souffert des dommages en valeur de 4.604.976.281 Lei or.

Toutes ces sommes sont calculées sur le prix du coût en 1916, et non pas sur la base des prix de reconstruction, comme il était admis par les Traités de Paix.

2. *Détail. Détail par catégories de personnes et de biens* (2). — Ces chiffres représentent des dommages cau-

(1) V. Liste des Réparations, présentée par la Roumanie à la Commission des Rép.

(2) Tous ces chiffres se rapportent à des tableaux communiqués gracieusement par le Ministère des Finances de Roumanie. Nous tenons à montrer ici toute notre reconnaissance à M. V. Giuan, Directeur Général du Service des dommages de guerre, ainsi qu'à M. A. Iesco, du même Service.

Dommages de guerre causés par les ennemis, les russes et les roumains, aux particuliers, communes et départements, et évalués par les commissions et les cours des dommages de guerre. Ancien royaume.

1. Dommages causés aux civils dans leur personne par les bombardements, etc.	71.709.495	Lei or
2. Dommages causés aux civils par des actes de cruauté, violence, etc.	33.860.073	»
3. Dommages causés aux civils par l'atteinte de leur santé, capacité de travail, honneur.	86.239.048	»
4. Manque d'utilisation des fermes, habitations, etc.	676.144.862	»
5. Mobilier et objets de ménage	785.388.948	»
6. Immeubles.	634.733.657	»
7. Aliments et boissons.	476.919.054	»
8. Marchandises et objets divers	587.855.788	»
9. Volailles	49.991.910	»
10. Céréales, dérivées, semences, fourrages	900.459.916	»
11. Plantations, vignes, vergers	408.699.849	»
12. Forêts	422.952.722	»
13. Animaux de trait (bœufs, chevaux)	289.818.639	»
14. Petits animaux (moutons, chèvres, porcs).	422.472.710	»
15. Véhicules et harnachements	88.444.237	»
16. Ustensiles agricoles (à main) (pelles, faucilles, etc.)	45.203.110	»
17. Ustensiles agricoles (à traction animale) (charrues, etc.)	20.976.369	»
18. Machines agricoles (locomobiles, batteuses, charrues à vapeur, etc.)	32.639.306	»
19. Ustensiles d'atelier, fabrique, moulin, artisanat.	402.332.969	»
20. Machines d'atelier, fabrique, moulin, artisanat.	464.455.378	»
21. Dommages aux civils contraints à travailler sans une juste rémunération.	18.630.439	»
22. Amendes, contributions.	36.632.379	»
23. Diverses, argent volé, bijoux, etc.	189.415.421	»
Total.	5.285.675.979	Lei or

sés aux personnes et aux biens. Nous n'avons pas la décomposition de la somme globale que nous avons donnée pour l'ancien royaume (5.500.000.000 Lei or) étant donné que la centralisation et la totalisation ne se sont plus faites à partir d'une certaine date.

Nous pouvons, pourtant, donner le détail d'une somme de Lei or 5.285.675.979 (assez approchée de la somme totale) représentant les dommages de 799.310 sinistrés, dans 34 départements de l'ancien royaume (v. ci-dessus, page 47).

En résumé, *les dommages aux biens* sont évalués à 4.417.722.801 Lei or et représentent 83 0/0 du total considéré (5.285.675.979); *les dommages aux personnes*, avec 191.808.316 Lei or, représentent 3,6 0/0 du même total; tandis que la catégorie des dommages résultant du manque d'utilisation (676.144.862 Lei or) forme 13,4 0/0.

3. *Détail par catégories économiques.* — Nous pouvons refaire le tableau donné ci-dessus, par catégories économiques : avoir mobilier et immobilier, industrie, commerce et transports, agriculture et forêts, diverses. Les dommages se décomposeront cette fois-ci comme à la page 49.

L'agriculture (1), avec ses dommages en valeur de

(1) Tous ces chiffres et rapports se réfèrent non pas à la totalité des dommages, causés aux particuliers, communes et départements (5.500.000.000), mais bien à une somme approchée de celle-ci (5.285.675.979) dont nous avons pu avoir la décomposition. Etant donnée la différence minime existant entre ces deux totaux, il est fort probable que les rapports donnés plus haut quant aux propor-

1.282.587.929 Lei or, constitue 24 0/0 (un quart) des dommages subis par les particuliers et l'avoir des communes et départements de l'ancien royaume. Si nous ajoutons aux dommages subis par l'agriculture les dommages subis par les forêts (122.952.722 Lei or) ce rapport augmente, se chiffrant à 26 0/0.

1. Agriculture et Forêts.

A. Agriculture :

Céréales, dérivées, semences, fourrages	900.159.916 Lei or
Plantations, vergers, etc. .	108.699.849 »
Volailles	19.991.910 »
Petits animaux (moutons, porcs, etc.)	122.472.710 »
1/4 des animaux de trait (1).	72.454.659 »
Ustensiles agricoles . . .	15.203.110 »
Ustensiles à traction animale.	20.976.369 »
Machines agricoles. . . .	32.639.306 »
Total partiel	1.282.587.929 Lei or

B. Forêts. 122.952.722 »

Total Agriculture et Forêts . 1.405.540.651 Lei or

tions des différents dommages restent les mêmes et soient bons pour la décomposition de la somme de 5.500.000.000 Lei or, aussi.

(1) Nous avons considéré comme affectés à l'agriculture 1/4 des animaux de trait, en prenant comme critérium la valeur des véhicules, qui est quatre fois plus grande que la valeur des ustensiles agricoles.

2. *Industrie.*

Ustensiles d'atelier, fabri-	
que, etc.	102.332.964 Lei or
Machines d'atelier, fabri-	
que, etc.	164.455.378 »
Total Industrie . . .	<u>266.788.382 Lei or</u>

3. *Commerce et transport.*

A. Commerce :

Marchandises et objets di-	
vers.	587.855.788 Lei or
Aliments et boissons . . .	176.919.054 »
Total partiel	<u>764.874.842 Lei or</u>

B. Transport :

Véhicules et harnachements.	88.444.237 Lei or
3/4 animaux de trait . . .	217.363.978 »
Total partiel	<u>305.808.215 Lei or</u>
Total Commerce et transport.	<u><u>1.060.683.057 Lei or</u></u>

4. *Avoir mobilier et immobilier.*

A. Mobiliers et objets de ménage.	634.733.657 Lei or
B. Immeubles	785.388.948 »
Total avoir mobilier et immobilier.	<u>1.420.122.605 Lei or</u>

5. *Manque d'utilisation.*

Manque d'utilisation des fermes et immeubles . . .	676.144.862 Lei or
--	--------------------

6. *Diverses.*

Dommages aux personnes .	191.808.979 Lei or
Travail sans juste rémunération, amendes, contributions, argent et bijoux volés	244.678.239 »
Total Diverses.	436.487.218 Lei or

Le commerce et le transport nous montrent des dommages en valeur totale de 1.060.683.057 Lei or, ce qui fait 20 0/0 de la totalité des dommages indiquée pour les particuliers, les communes et départements.

L'industrie a subi des pertes en valeur (1) de 266.788.342 Lei or, le rapport étant de 5 0/0. Il est à noter que les dommages subis par l'industrie pétrolière n'y sont pas inclus.

L'avoir mobilier et immobilier a été endommagé d'une somme de 1.420.122.605 Lei or, ce qui représente 26 0/0 de notre total.

Les divers dommages causés aux personnes, dans leur

(1) Ce chiffre concerne seulement le capital d'investissement en machines. Les autres pertes, matières premières, etc., ne sont pas indiquées dans les tableaux trouvés. Peut-être ces dommages sont-ils compris dans la catégorie commerce ?

vie, santé, travail, honneur ou argent liquide, nous offrent une somme de 436.487.218 Lei or, et un rapport de 8,2 0/0.

Enfin le manque d'utilisation peut être noté avec ses 676.144.862 Lei or, en représentant 13 0/0 de notre chiffre de base.

Il était à prévoir que les dommages se répartiront de la manière que nous venons d'indiquer. La Roumanie, avant la guerre était, comme on le répétait d'ailleurs avec emphase, « un pays éminemment agricole ». Il n'est donc pas surprenant de trouver qu'environ 26 0/0 des dommages ont été subis par l'agriculture. De même, le chiffre trouvé pour le commerce, représentant 20 0/0 des dommages subis, est bien compréhensible. Il s'agit de diverses denrées et marchandises, aliments et boissons, véhicules, chevaux et bœufs servant à la traction.

Quant aux immeubles, ce chiffre n'est pas surprenant, non plus, vu les destructions et détériorations causées par le fait des bombardements et, même, par la destruction intentionnelle de la part des armées d'occupation (en Dobroudja, près Constanza, une localité balnéaire fut entièrement détruite par les occupants. De même, la ville de Giurgiu, port au Danube, fut à moitié démolie par les bombardements).

Le pourcentage si bas de la valeur des dommages subis par l'industrie est dû, d'une part, au fait que l'industrie du pétrole, la seule la plus développée, et qui a souffert des dommages considérables, n'y est pas incluse, faisant partie d'une catégorie spéciale, dont nous nous entretenons plus loin. Il faut, ensuite, avoir en vue qu'une bonne

part des dommages causés à l'industrie, doivent se trouver dans la catégorie « commerce » (matières premières, matériaux finis ou fabriqués, etc.).

4. *Détail par départements.* — Le détail par départements servira à nous donner une idée plus complète des richesses détruites et de *la répartition des dommages sur la superficie du pays*. Les luttes ne se sont pas bornées dans des régions déterminées, mais, du fait de l'évacuation du territoire par les troupes roumaines, et de l'occupation ennemie, elles ont embrassé tout le pays. Il ne faut pas, d'ailleurs, oublier que le front roumain, au commencement de la guerre, présentait une étendue considérable. Pendant la guerre, des 34 départements, 25 ont servi de théâtre de lutte (v. tableau page 54).

Nous avons pu constater de ce tableau que c'est le département Ilfov, dans lequel est située la capitale du pays, la ville de Bucarest, qui a le plus souffert par suite des dommages de guerre. C'est, d'ailleurs, là que l'industrie était plus développée avant la guerre. C'était le plus riche département.

Il ne serait pas sans importance de voir, dans quelques départements choisis, la nature des divers dommages de guerre. Nous donnons, plus bas, le détail pour quelques départements choisis parmi les industriels, agricoles, de la montagne ou de la plaine (v. tableau page 55).

*Dommages de guerre subis par les particuliers,
communes et départements : distribution par départements*

Départements de :	Total sommes Lei or	Total des sinistrés
1. Arges.	67 324.640	22.145
2. Bacau	148.974.885	30.362
3. Botosani	23.476.761	17.121
4. Braila	353.926.900	32.447
5. Buzeu	173.852.632	35.982
6. Caliacra	31.846.948	5.693
7. Constanza	470.122.104	33.828
8. Covurlui	106.046.446	15.562
9. Dambovita	74.126.295	19.243
10. Dolj	191.528.339	45.441
11. Dorohoi	37.134.489	17.462
12. Durostor	40.992.962	13.261
13. Falciu	10.018.116	6.817
14. Gorj	65.839.505	24.019
15. Ialomita	211.984.147	34.275
16. Iassi	48.324.927	14.293
17. Ilfov (Bucarest).	1.204.019.868	46.091
18. Mehedinti	110.657.655	42.228
19. Muscel	59.944.293	14.590
20. Neamtzu	24.870.833	11.185
21. Olt	60.290.000	12.173
22. Prahova	516.936.400	40.200
23. Putna	289.452.882	38.922
24. Ramnicu Sarat	210.506.946	30.856
25. Roman	21.017.165	11.773
26. Romanatzi	81.060.879	24.557
27. Suceava	52.658.929	13.888
28. Tecuci	71.845.781	14.615
29. Teleorman	108.389.818	30.230
30. Tulcea	182.047.840	25.899
31. Tutova	18.454.539	10.117
32. Vaslui	15.395.465	12.201
33. Valcea	62.112.629	18.082
34. Vlasca	140.389.574	33.747
	5.285.675.979	799.310

Domages	Dép. d'Illfov	Prahova	Ialomita	Bacau
1. Dom. civils bomb.	24.314.239	4.284.686	2.955.860	4.119.546
2. Dom. civils cruautés	45.689.285	702.900	577.422	76.461
3. Dom. civils santé, etc.	24.381.939	9.020.128	1.782.531	540.517
4. Manque d'utilisation	206.909.744	101.445.453	17.414.736	17.349.378
5. Mobilier, etc.	160.380.112	68.075.066	12.297.445	45.878.333
5 bis. Immeubles	150.342.257	57.922.969	21.935.410	12.178.176
6. Alim., boissons	26.397.649	22.119.596	2.903.940	3.423.285
7. Marchandises	159.359.101	100.785.339	46.030.884	19.330.876
8. Volailles	1.816.469	1.456.740	995.754	666.523
9. Céréales	68.946.995	20.945.895	87.563.453	5.526.825
10. Plantations	3.585.149	2.002.226	4.322.266	6.207.549
11. Forêts	3.462.761	13.064.815	1.097.741	23.828.337
12. Anim. trait.	27.264.190	4.495.421	25.654.201	4.906.245
13. Anim. petits	7.450.719	3.913.490	8.628.998	1.036.958
14. Vêtic. harn.	20.252.487	4.208.665	3.790.064	1.028.358
15. Ust. agric.	1.512.932	324.053	338.982	281.639
16. Ust. traction	869.272	687.134	962.921	732.167
17. Machines agric.	44.939.045	9.466.596	1.624.956	151.370
18. Ust. at., fabr.	55.788.608	62.673.186	1.305.918	4.342.388
19. Mach. at., fabr.	59.979.686	1.808.385	1.470.439	6.102.599
20. Civ. contr. travail	3.747.421	7.539.970	1.470.616	74.554
21. Amendes, contrib.	3.093.801	7.479.897	549.125	44.735
22. Diverses, arg. vol.	166.336.347	—	690.265	178.066
Total	4.204.019.868	516.936.400	211.984.147	148.974.885

5. *Détail par catégories de sinistrés, d'après l'importance du dommage subi.* — Il n'est pas sans intérêt, non seulement pour le législateur qui voudrait distribuer des allocations en base d'un critérium social, mais aussi pour l'économiste de se rendre compte des dommages de guerre, en prenant en considération les différentes catégories de sinistrés, d'après l'importance des dommages subis. Cette classification peut nous montrer, avec une certaine probabilité, la fortune à laquelle correspondent les différents dommages. Nous pouvons considérer avoir affaire à une distribution des dommages d'après la situation de richesse de la victime. Et c'est ainsi que nous pourrions nous rendre compte si ce sont les plus pauvres ou les plus riches qui ont été frappés.

En effet, si, jusqu'à une certaine somme, dans la partie inférieure de la série, nous pouvons nous tromper avec notre calcul, — car il n'est pas nécessaire qu'on soit pauvre pour subir des dommages de minime importance, — dès que nous abordons les valeurs approchées de la moyenne, nous pouvons avoir la certitude que, pour pouvoir souffrir des dommages plus importants, il faut avoir une richesse au moins égale au dommage subi, par conséquent une richesse assez importante.

La classification que nous donnons ici, a été faite par le Ministère des Finances, en vue de l'application de la loi Titulesco pour la liquidation des dommages de guerre, du 21 juillet 1921 (1). La distribution par catégories de quotités nous est donnée seulement pour une somme de

(1) V. *suprà*.

4.938.883.301 Lei or, qui représentait, en 1921, le total des dommages subis par les particuliers, les communes et les départements, évalués par les commissions et définitivement vérifiés par les Cours de dommages de guerre.

Classification des sinistrés d'après la quotité des dommages subis.

Catégories	Nombre des sinistrés	Valeur des dommages évalués
		Lei or
1- 99 Lei . . .	21.622	4.294.336
100- 3.000 » . . .	573.057	570.938.515
3.001- 10.000 » . . .	137.579	746.812.416
10.001- 50.000 » . . .	53.042	1.059.179.709
50.001- 100.000 » . . .	5.391	375.711.160
100.001- 500.000 » . . .	3.709	745.495.957
500.001-1.000.000 » . . .	444	304.085.289
Au-dessus de 1.000.000 . . .	314	1.003.261.897
Autorités	1.740	427.104.022
Total	796.868	4.933.883.301

Il est évident que ce sont les fortunes moyennes et au-dessus de la moyenne qui ont subi les pertes les plus graves. Les fortunes au-dessous de la moyenne, les petites fortunes, n'ont, en aucun cas, souffert plus de 29 0/0 de la somme dont nous venons de donner le détail. En effet, les dommages entre 1-10.000 Lei nous offrent un total de 1.319.045.266 Lei, pour la somme globale de 4.933.883.301 Lei or. 71 0/0 des dommages a été supporté par conséquent par les classes aisées. LES DOMMAGES DE GUERRE ONT DÉTRUIT LA FORTUNE MOYENNE.

6. *Détail des dommages, d'après les auteurs qui les ont commis.* — Il nous reste, enfin, à faire une dernière précision quant aux dommages subis par les particuliers, départements et communes. Il importe de savoir quels ont été les dommages causés par les ex-ennemis. Nous ne possédons pas la décomposition de la somme entière (5.500.000.000 Lei or), mais nous pouvons, néanmoins, établir un rapport approché, sur la base d'un tableau dressé par le Ministère des Finances en 1922, pour la somme de 4.933.883.301 Lei or.

Auteurs des dommages	• Nombre des sinistrés	Valeur des dommages causés
		Lei or
Ennemis	601.347	4.398.584.485
Russes	436.695	389.793.171
Roumains	58.856	445.505.645
Total	796.868	4.933.883.301

Sur la base de ces données, nous pouvons considérer que les dommages causés par les armées ex-ennemies, aux particuliers, départements et communes, en leur personne ou dans leurs biens, constituent 90 0/0 du total, tandis que pour les armées russes nous pouvons donner le rapport de 7,9 0/0 et pour les armées roumaines, 2,1 0/0.

B. — L'ÉTAT

Les dommages causés aux biens de l'Etat ont été constatés et évalués de la même manière que les dommages

de guerre subie par les particuliers. Les armées ex-ennemies ont causé à l'Etat des dommages en valeur de 8.722.774.466 Lei or. Nous donnons ci-dessous le décompte :

Dommmages causés par les ex-ennemis aux :	Valeur des dommages : Lei or
Immeubles	653.244.569
Mobilier	2.741.765.600
Autres biens.	220.390.151
Numéraire enlevé	3.884.450.992
Valeurs	23.475.979
Effets	15.081.301
Corps délits	169.088
Diverses	795.832.479
Paiements, amendes et taxes pour l'ennemi	81.951.163
Dommmages dans les forêts de l'Etat	306.413.144
Total.	8.722.774.466

SECTION III

La liste des dommages de guerre présentée
par la Roumanie à la Commission des Réparations.

En conformité avec l'article 233 (VIII^e Partie) du Traité de Versailles et autres articles similaires des autres Traités de Paix, la Roumanie présenta à la Commission des Réparations « la liste des Dommages de Guerre de la Roumanie », la Commission des Réparations étant char-

gée de notifier à l'Allemagne la somme que cette dernière était obligée à payer, en compensation des dommages soufferts par les particuliers et les biens des Etats alliés.

Le montant des sommes réclamées par la Roumanie au titre des réparations s'élevait à 31.099.853.761 Lei ou Francs français or, ainsi décomposés :

Dommages causés aux particuliers civils (1)	8.103.289.710 francs or	
Dommages causés aux départements et communes	895.823.719	»
Dommages causés à l'Etat	8.723.189.568	»
Indemnités pour les prisonniers morts	3.536.782.579	»
Pensions militaires (accordées aux grades inférieurs et aux officiers, invalides, et à leurs héritiers	9.296.654.070	»
Assistance donnée aux prisonniers de guerre et à leurs familles	11.947.689	»
Allocations données aux familles des mobilisés	416.703.847	»
Dépenses occasionnées par les Commissions de Constat	32.000.000	»
Indemnités pour mauvais traitements causés aux prisonniers roumains	83.462.579	»
Total	31.099.853.761 francs or	

(1) D'après ce qui précède, on peut observer une différence de

La liste présentée par la Roumanie contenait seulement les dommages causés dans l'ancien royaume. De même, cette liste ne contenait pas les dommages directs et indirects causés à l'industrie pétrolière. N'y étaient non plus comprises des dépenses en valeur de 508.452.000 Lei or, faites par l'Etat roumain pour subvenir aux divers besoins des orphelins et invalides de guerre.

La somme de 31 milliards, réclamée par la Roumanie, n'a pas été contestée par la Commission des Réparations (1).

Elle représentait, par rapport au total des sommes réclamées, 6,3 0/0.

Les demandes des Etats ayant droit aux réparations s'élevaient à 494 milliards francs or, ainsi décomposés :

montant entre le chiffre présenté à la Commission des Réparations au chef des réparations dues aux particuliers et le chiffre que nous venons de montrer. Nous avons montré que, par le travail de constatation et évaluation des Commissions spéciales, en était arrivé à fixer les dommages subis par les particuliers, les départements et les communes au chiffre de 5 500.000.000 Lei or. Dans la liste présentée à la C. R., nous voyons, seulement pour les particuliers une somme de 8.403.289 710 francs ou Lei or. C'est que, après que ce chiffre fut communiqué à la Commission des Réparations (avant le 1^{er} mai 1924) l'examen des différents appels, effectué par les Cours de dommages de guerre, comprima encore ce chiffre, en le réduisant de beaucoup.

(1) V. V. BRATIANO : Rapport du Ministre des Finances, page 31.

La Grande-Bretagne	64.000.000.000	francs or
La France	218.500.000.000	»
L'Italie	74.000.000.000	»
La Pologne	21.000.000.000	»
L'Etat Serbe-Croate-Slovène.	27.700.000.000	»
La Belgique	36.500.000.000	»
La Roumanie	31.100.000.000	»
La Tchécoslovaquie	15.000.000.000	»
La Grèce	5.000.000.000	»
Total	494.000.000.000	francs or

La Commission des Réparations, afin d'éviter la divergence entre les diverses délégations des Etats, renonça en 1921 à l'évaluation séparée de chaque catégorie des réparations, procédant à une estimation globale (1). C'est ainsi que, pour la fixation de la créance globale contre l'Allemagne, la Commission des Réparations ne se considéra plus liée directement par les évaluations et prétentions de chaque pays en particulier. Ce qui fit que la Roumanie cessa de communiquer les rectifications à faire à la liste des réparations.

(1) SAVEL RADULESCO : *Le problème des réparations et le Plan Dawes*. Bucarest, 1928.

II

AUTRES DOMMAGES

CHAPITRE PREMIER

SECTION I

Les prestations exécutées par anticipation en vertu du Traité de Bucarest.

En dehors des dommages dont la valeur a été établie par les Commissions spéciales, des dommages et pertes d'une autre nature, résultant de diverses circonstances de la guerre, donnent à la Roumanie des droits de créance spéciaux contre les ex-ennemis ou bien contre les alliés mêmes.

Dans la première catégorie il faut mettre les pertes subies par l'Etat roumain par l'exécution anticipée du Traité de Bucarest conclu le 24 avril 1918 entre la Roumanie vaincue pour un moment et les Allemands, de même que l'émission forcée de billets de Banque pendant l'occupation.

Dans la catégorie des dommages imputables aux alliés, il faut mentionner tout d'abord les importants dommages

causés à l'industrie pétrolière par les destructions imposées par les alliés mêmes, ainsi que la valeur du Trésor roumain envoyé à Moscou.

Les prestations exécutées par anticipation. — Par l'article 259 du Traité de Versailles, la Roumanie a le droit à récupérer des Allemands et leurs alliés les prestations imposées et exécutées par le gouvernement roumain en vertu des stipulations du Traité de Paix intervenu à Bucarest entre les Allemands et les Roumains, Traité annulé ultérieurement par le Traité de Versailles.

D'après la liste présentée par le gouvernement roumain, les récupérations à faire de ce chef s'élèvent à une somme de 839.122.863 Lei, plus 84.345.122 Francs, (valeur 1918). Si la moitié de ces prestations exécutées par la Roumanie en faveur de l'Allemagne concernent des munitions et du matériel de guerre, il est à noter que l'autre moitié représente des richesses économiques. C'est ainsi que la Roumanie perdit 32.405 animaux de trait (chevaux et bœufs) en valeur totale de 367.073.168 Lei (change de 1918) et fournit des céréales en valeur de 126.604.317 Lei.

L'armistice du 11 novembre 1918 et le Traité de Versailles (art. 259, 6^e alinéa) disposent la renonciation de la part de l'Allemagne aux bénéfices du Traité de Bucarest, et l'obligent à la restitution des prestations qui avaient été déjà faites. Le droit de la Roumanie à une restitution intégrale y est proclamé solennellement (voir : Rapport de M. Vintila Bratiano au Conseil des Ministres, page 27).

La même obligation incombe à l'Autriche, pour des

restitutions similaires (Traité de Saint-Germain-en-Laye) et à la Hongrie (Traité de Trianon) et à la Bulgarie (Traité de Neuilly-sur-Seine). Ces Etats, par suite des négociations qui eurent lieu en vue de l'arrangement d'autres questions pendantes découlant des traités, ont reconnu le droit de la Roumanie ; il en reste donc à fixer le quantum qui doit régarder chaque pays en particulier.

SECTION II

L'obligation de l'Allemagne à rembourser la couverture de l'émission des billets de la Banque Générale Roumaine.

La créance résultant de ce chef en faveur de la Roumanie avait été, d'abord, présentée par la Roumanie à la Commission des Réparations dans sa liste des dommages de guerre. Etant donné qu'il s'agissait d'une créance spéciale, la Roumanie défalqua ensuite cette créance de la liste indiquée, la considérant sous le point de vue de créance spéciale qui doit être imputée à l'Allemagne en dehors des autres créances communes à tous les alliés.

Par l'intermédiaire de la Banque Générale Roumaine, les armées d'occupation ont émis dans le territoire occupé en Roumanie une somme de 2.173.000.000 Lei, libellés en billets de banque nouveaux, ayant la même valeur et pouvoir d'achat que les billets émis par la Banque Nationale Roumaine. Ces nouveaux billets avaient pour couverture un dépôt à la Reichsbank d'une somme de marks,

en proportion de 80 marks pour 100 lei. Ce n'était d'ailleurs que l'application des projets allemands, par lesquels, grâce à ces émissions, on pouvait lever, sous apparence d'achat, tous les produits du territoire d'invasion. Le remboursement de ces billets devait être mis à la charge de la Roumanie ; ce qui fut fait par le Traité de Bucarest.

Par cette émission de 2.173.000.000 Lei, les Allemands ont pu, par conséquent, enlever gratuitement des produits et denrées du territoire occupé. L'Etat roumain a remboursé aux particuliers détenteurs des billets de la Banque Générale Roumaine, en leur donnant en échange des billets de la Banque Nationale Roumaine. Le remboursement effectué par l'Etat, jusqu'à 1925, représente 1.463.000.000 Lei. Le reste serait dans les mains de la population roumaine, qui ne les a pas fait présenter pour remboursement dans les termes fixés, et une autre partie se trouverait à Berlin (voir Rapport du Ministre des Finances précité). Le droit de l'Etat roumain à demander la couverture des billets de la Banque Générale est établi comme suit, d'après le mémoire du gouvernement roumain (1) :

1° Par l'obligation assumée par l'Allemagne, à l'occasion de l'émission, inscrite dans le texte même des billets.

2° Par la stipulation expresse, inscrite par l'Allemagne dans le Traité de Bucarest, par laquelle celle-ci voulait

(1) Ministère des Finances de la Roumanie ; Mémoire exposant le point de vue du gouvernement roumain en ce qui concerne l'obligation de l'Allemagne à rembourser la couverture de l'émission des billets de la Banque Générale Roumaine.

imposer à la Roumanie à assumer, à sa place, cette obligation.

3° Par les clauses de la convention d'armistice, par lesquelles l'Allemagne a renoncé formellement au Traité de Bucarest, s'obligeant à restituer les monnaies, valeurs fiduciaires et matériel d'émission des pays invadés.

4° Par les travaux préparatoires des sous-commissions monétaires qui ont préparé le Traité de Paix (rapport du deuxième comité d'experts, annexe n° 2076 de la C. R.).

5° Par la disposition formelle inscrite dans l'article 259, sixième paragraphe du traité de Versailles.

6° Par la reconnaissance répétée de principe faite par l'Allemagne à l'occasion des différentes tentatives qui eurent lieu et des propositions faites pour le remplissement de cette obligation.

Cette question a été, d'ailleurs, tranchée par l'accord intervenu en 1928, entre la Roumanie et l'Allemagne (voir plus loin, page 119).

SECTION III

Les réparations dues aux industries pétrolières de Roumanie pour les destructions de 1916.

Les dommages causés à l'industrie pétrolière ont un caractère particulier, tant au point de vue du droit que de la nature des réparations. Il ne s'agit pas de dommages produits par le fait de la guerre, mais de destructions ordonnées et exécutées par le gouvernement roumain,

par suite des démarches des puissances alliées et des assurances données par ces dernières à l'Etat Roumain en vue de la préparation de ces dommages. Il ne faut donc pas invoquer le droit nouveau aux réparations pour avoir une créance contre l'Etat à ce chef. L'arrêté de la Cour de cassation roumaine, cité à la page 20, peut très bien s'étendre à cette catégorie de destructions voulues, ordonnées et exécutées par l'Etat, en dehors des nécessités immédiates de la lutte. Les Puissances alliées avaient fait des pressions auprès du gouvernement roumain et donnèrent des garanties (1) de réparation intégrale, ayant en vue un but plus lointain que celui de la lutte, à savoir à ne pas laisser entre les mains de l'ennemi une richesse qui aurait favorisé les armées de ce dernier.

C'est dans ce but qu'on ordonna et exécuta la destruction de toutes les installations d'exploitation, de raffinerie et de transport de pétrole, de même que l'incendie de tous les dépôts de pétrole et dérivés, contenus dans les chantiers, raffineries et stations de magasinage de la Munteonie et de la Dobroudgea. On détruisit dans les départements Dambovitza, Prahova, Bouzeu, 1.677 sondes, dont 1.047 productives ; 26 raffineries de pétrole, les réservoirs des chantiers et fabriques, avec 827.000 tonnes de pétrole et dérivés, avec leurs installations annexes.

On peut se rendre compte de l'importance de ces destructions, en remarquant que la production, réduite au

(1) V. Ministère des Finances, Annexes : Actes et documents se référant à la question des réparations. Bucarest, 1925. 42^e Annexe, Lettres de Sir Barclay, etc.

néant pour les années 1916 et 17, a commencé à s'élever à peine en 1918, malgré les efforts des Allemands, sans atteindre au moins 50 0/0 de la production marquée avant les destructions.

Les dommages subis par cette industrie, la plus importante en Roumanie avant la guerre, ont été évalués, seulement en ce qui concerne les dommages produits aux particuliers, par une commission mixte Anglo-Franco-Roumaine en 1919 et 1922. Les dommages subis par l'Etat n'ont pas encore été évalués.

Ces commissions ont fixé le quantum des dommages causés aux particuliers à une somme de 9.980.527,3.9 livres sterling, décomposés comme suit :

Chantiers.	4.420.827
Raffineries	2.109.584
Stocks.	2.574.855
Intérêt au stock.	522.670
Dommages annexes	532.590
Total.	<u>9.980.527 l. st.</u>

Cette « Commission de règlement des indemnités dues pour les destructions en 1916 », établit en outre : que l'indemnité revient dans la même mesure à toute l'industrie du pétrole détruite, sans distinction si ces industries ont été alliées, neutres ou ennemies ; et que le paiement est à faire à l'Etat roumain, comme étant le seul en droit de protéger l'industrie du pétrole du pays et à représenter ses intérêts. En ce qui concerne les dommages indirects de l'Etat, la délégation roumaine a déclaré que ces

dommages sont très importants et dépassent en valeur ceux subis par l'industrie pétrolière particulière.

SECTION IV

Le Trésor Roumain de Moscou.

En décembre 1916, après que le siège du gouvernement et de la Banque Nationale eût été transféré à Jassy, les circonstances devinrent tellement dures, qu'on songea à l'éventualité de l'abandon du sol national. C'est par suite de ces conditions de la guerre, que la Roumanie conclut un accord avec la Russie, le 14 décembre 1916, en vue du transport à Moscou du stock métallique de la Banque Nationale et d'autres valeurs et richesses appartenant à l'Etat et aux particuliers. Cet accord fut suivi par une série d'autres accords, en vue de dépôts similaires.

C'est ainsi que se composa le Trésor Roumain de Moscou, dont faisait partie : 1° La totalité de l'encaisse or de la Banque Nationale de Roumanie (314.580.456 fr. 84 or effectif) ; 2° bijoux appartenant à Sa Majesté la Reine de Roumanie, en valeur, à cette époque, de 7 millions de francs ; 3° dépôt de la Caisse des Dépôts et Consignations de Roumanie, appartenant à des particuliers et consistant en valeurs, titres et bijoux, documents, papiers de famille, testaments, tableaux de maîtres, etc. ; 4° valeurs et archives appartenant à des institutions financières et Banques privées (archives du Crédit Foncier rural, comprenant les actes de propriété d'un très grand nombre de biens

fonciers) ; 5^o documents, livres rares, archives et tableaux appartenant à l'Académie Roumaine et au Musée de l'Etat, etc. Toutes ces valeurs ont été dûment prises sous garde par le gouvernement russe (1). Tout ce dépôt se chiffrait, d'après les déclarations consignées dans les protocoles, à 7 milliards et demi lei or.

Par suite du mémoire présenté par la Roumanie à la Conférence de Gênes, on inséra, dans les propositions remises à la délégation russe le 2 mai 1922, la clause 13 : « le gouvernement soviétique russe restituera au gouvernement roumain les valeurs déposées à Moscou par le dit gouvernement roumain ». Cette clause confirme les protocoles antérieurs afférents à ces questions et reconnaît une fois de plus l'existence de la créance spéciale en faveur de la Roumanie contre l'Etat russe.

(1) Protocole signé, à la date du 14/27 décembre 1916, par le Ministre de Russie à Jassy ; Protocole signé, à Moscou, par les représentants autorisés des gouvernements russe et roumain ; Protocoles signés le 27 juillet 1917 par le Ministre de Russie à Jassy ; Procès-verbaux signés à Moscou par les représentants des gouvernements russe et roumain le 5/18 août 1917 ; Notes diverses du Ministre de Russie à Jassy.

III

L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DES DOMMAGES

CHAPITRE PREMIER

LA RICHESSE NATIONALE DE LA ROUMANIE ET LES DOMMAGES DE GUERRE

SECTION I

L'importance quantitative des dommages de guerre.

Nous nous sommes occupés jusqu'à présent de l'existence des différents dommages de guerre subis par la Roumanie, et de leur évaluation en monnaie. Il n'est pas moins intéressant et utile, au point de vue économique et financier, à se rendre compte de l'importance des dommages soufferts, non pas seulement par la considération de leurs prix évalués, mais aussi par l'établissement quantitatif de leur masse. De même, le chiffre absolu des évaluations de dommages ne nous dira rien si on ne le rapporte à la richesse totale du pays. Ce n'est qu'en faisant cette double opération que nous pourrions arriver à nous rendre compte de l'importance économique des dommages de guerre en Roumanie.

Malheureusement, d'un côté, nous manquons de chiffres exacts qui nous donnent la quantité des dommages, et, d'autre part, nous ne possédons que des évaluations par trop approximatives de la richesse de la Roumanie. Néanmoins, avec les données que nous avons pu recueillir, nous essaierons à offrir une indication qui ne soit pas trop éloignée de la réalité.

Il faut rappeler, tout d'abord, que ce sont deux tiers du territoire de la Roumanie qui ont été sous occupation ennemie pendant deux ans, un autre tiers ayant servi de théâtre de guerre et de concentration des troupes roumaines et alliées. De même, il ne faut pas perdre de vue que le front roumain eut une étendue considérable et que les luttes, par suite de l'invasion, se sont déroulées partout, sans plus être localisées à une seule région. C'est tout le pays qui a été le théâtre de la guerre, deux tiers ayant été, ensuite, exploités ou paralysés dans son activité par les Allemands. D'après les constatations des commissions spéciales, il résulte que, quantitativement, la Roumanie a subi les dommages suivants :

1° Le nombre des animaux enlevés par l'ennemi s'élève au chiffre total de 5.689.302 têtes, dont 1.130.595 bœufs et 4.587.707 bétail (on n'en a pu récupérer que 25.000 des premières et 15.000 des dernières).

2° Les forêts détruites ou épuisées par des exploitations vicieuses s'étendent sur 132.000 hectares pour le domaine public et sur 32.000 hectares pour le domaine particulier (bois de construction ou de chauffage).

3° Les réserves de céréales des années 1914-15-16 ont tombé dans les mains des ennemis, tandis que la récolte

des années 1917-18 a été réquisitionnée pour un prix dérisoire.

Pour se rendre compte de l'importance des enlèvements de ces céréales, il ne faut même pas donner des chiffres. Il suffit de montrer que, après la conclusion de l'armistice, on n'a trouvé en Roumanie au moins les quantités nécessaires à l'ensemencement. Le gouvernement roumain a été obligé à importer de l'Amérique des céréales, non seulement pour la nourriture, mais aussi pour les ensemencements. Ce fait désastreux pour la Roumanie au point de vue agricole n'est pas dû au manque de labour des champs, qui a été quand même ininterrompu pendant toute la guerre, ni à une mauvaise récolte. Il s'agit d'un enlèvement en masse de la récolte du pays.

4° L'industrie a été paralysée par la destruction et l'enlèvement des machines, d'outillages, matières premières et fabriqués. Toutes les machines industrielles ont été enlevées, par les ennemis, des usines où elles se trouvaient et déposées dans des dépôts spéciaux, en différents centres du pays, en attendant le moment d'être transportées dans les pays ennemis ou à être transformées en machines ou outillages de guerre.

5° Le nombre des immeubles détruits et détériorés s'élève à 78.000, dont 12.000 à la ville et 66.000 à la campagne.

Nous pouvons donner ces détails pour les départements de Constanza, Tulcea, Braila, Covuarlui, Putna, Bacau, Tecuci, Suceava, R. Sarat, la ville de Giurgiu, la section Rucar :

Maisons d'habitation détruites . . .	23.303
Maisons d'habitation avariées . . .	12.231
Maisons d'habitation dévastées . . .	25.170
Eglises détruites et avariées . . .	155
Mairies.	44
Ecoles	369
Total.	63.272

Ces données ne se réfèrent pas à la totalité des catégories des dommages de guerre. Nous ne les offrons qu'à titre d'exemple. En rapportant quelques-uns de ces chiffres à la quantité des biens possédés par le pays à la veille de la guerre, nous pouvons avoir une image de l'importance quantitative des dommages subis.

Un problème très grave naquit pour la question des logements en Roumanie, par suite des destructions et détériorations immobilières causées par la guerre (1). Les statistiques de 1912 nous font savoir que la Roumanie comptait 1.389.902 maisons d'habitation dont 1.215.984 à la campagne et 173.918 en ville. En ce qui concerne la population rurale, composée de 5.904.787 habitants, constitués en 1.335.605 familles, nous pouvons nous rendre compte des conditions mauvaises d'habitation dans lesquelles vivaient celle-ci, en constatant que plus d'un million de ménages, composés de 3 à 10 personnes, vivaient dans une seule, maximum deux chambres. Les habitations manquaient non seulement de confort, mais étaient totalement insuffisantes. Il était donc nécessaire de construire

(1) V. PRAGER EMIL, ingénieur. Le problème des logements. *L'Archive pour la Sc. et la Réf. Soc.* Bucarest, 3^e année, n^o 2-3,

à la campagne, avant la guerre, sur la base de cette statistique, au moins 200.000 maisons nouvelles à trois chambres chaque. Mais les dévastations et destructions compliquèrent le problème. De 1.215.984 maisons rurales ont été détruites 66.000, c'est-à-dire 5 0/0. Pour la reconstruction de ces habitations les experts de la direction de la reconstruction des régions dévastées du Ministère de l'Industrie, proposaient un programme d'activité intense de six ans au moins, et pour une valeur globale de 1 milliard 500.000.000 lei (valeur 1919). Le même caractère d'agglomération se présente aussi pour les habitations en ville et nécessite des constructions urgentes pour subvenir aux besoins de la population. Mais à ce moment, les destructions mettent en ville, en dehors de l'état d'habitation 12.000 maisons, ce qui fait un pourcentage de 7 0/0.

Une étude analogue peut être faite quant au fonds forestier. L'ancien royaume possédait 2.500.000 hectares de forêt en exploitation. Si nous considérons les pertes subies par les forêts du fait de la guerre, et qui s'étendent sur une superficie de 164.000 hectares nous trouvons un rapport de 6,5 0/0.

(Il est à remarquer qu'il s'agit de destruction de richesses, et le pourcentage montré plus haut paraît d'autant plus grave et considérable).

SECTION II

L'évaluation de la richesse de la Roumanie en 1916.

Il n'existe pas d'évaluation exacte des richesses de la Roumanie. Les économistes ne se sont guère préoccupés à

établir la valeur de la richesse nationale. Nous ne possédons qu'une évaluation due à N. Xenopol, basée sur des données construites avant la guerre ; et, dans les temps récents, une évaluation donnée par M. J. N. Angelesco, ancien recteur de l'Académie Commerciale de Bucarest. Ces évaluations ne représentent qu'un minimum très approximatif et ne peuvent servir que d'indication sous toutes réserves.

D'après N. Xenopol (1), la richesse totale de l'ancien royaume s'élevait à environ 23 milliards lei or. Cette somme comprenait :

Propriété foncière rurale, forêts,	
vignes	12.300.000.000 Lei or
Propriété urbaine	2.000.000.000 »
Fonds minier	1.000.000.000 »
Richesses industrielles	1.300.000.000 »
Richesses commerciales	500.000.000 »
Richesses mobilières	2.500.000.000 »
Mobilier, bijoux, etc.	750.000.000 »
Avoir productif de l'Etat	2.320.000.000 »
Total	<u>22.670.000.000</u> Lei or

Il faut remarquer qu'il ne s'agit que d'avoirs productifs. Dans la catégorie « richesses de l'Etat » n'y sont pas inscrits les biens publics, ni les locaux des administrations, etc. Il s'agit seulement de l'avoir productif de l'Etat dont voici le détail :

(1) N. XENOPOL, *La richesse de la Roumanie*. Cf. V. N. MADGEARU, Mesures financières extraordinaires, publ. *Archive pour la Sc. et la Réf. Sociale*, II^e année, n^o 4.

Chemins de fer.	1.060.058.513	Lei or
Forêts	500.000.000	»
Exploitation de pêche	60.000.000	»
Terre de labour	200.000.000	»
Salines, mines, lignites, carrières.	100.000.000	»
Monopole, fabriques, etc. . . .	100.000.000	»
Terrains pétrolifères	300.000.000	»
Total.	<u>2.320.058.813</u>	Lei or

M. J. N. Angelesco, dans une communication faite à l'Association des Economistes Roumains, le 14 janvier 1929, évalue la richesse totale de la Roumanie d'avant-guerre à 26 milliards Lei or. La méthode qu'il a employée est, sinon rigoureuse, au moins la seule possible dans ce domaine. Là où il manque une base d'évaluation directe ou une autre base d'évaluation, il apprécie la valeur des biens en capitalisant leurs revenus au taux uniforme de 5 0/0. Le revenu est calculé net. C'est ainsi qu'il trouve :

1° Fonds agricoles 1915 :

6 millions d'hectares $\times$ 2.500

Lei or = 15.000.000.000 Lei or

2° Fonds forestiers :

a) bois exploitables :

2.500.000.000 hectares $\times$

800 lei = 2.000.000.000 »

b) la valeur des terrains. 750.000.000 »

3° Fonds bâtis

4° Fonds industriel et commercial

5° Avoir productif de l'Etat

8.250.000.000 »

Au total 26.000.000.000 Lei or

La richesse de la Roumanie d'après M. Angelesco était, en 1915, de 3.714 lei or par tête d'habitant. La richesse nationale de la Roumanie actuelle se chiffrerait d'après les études faites sur la base de Xénépol à 51 milliards lei or (en 1925) et, d'après M. J. N. Angelesco, à 64 milliards lei or (en 1929).

SECTION III

Les dommages subis par les biens productifs et l'évaluation de la richesse nationale.

En considérant, donc, ces travaux qui se confirment l'un l'autre, nous pouvons évaluer le minimum de la richesse productive de la Roumanie, en 1915, en chiffres ronds, à 25 milliards lei or. Nous pouvons rapporter à ces chiffres les dommages causés à l'économie du pays par le fait de la guerre, à savoir :

A) Dommages subis par les particuliers, communes et départements :

a) Agriculture	1.282.587.229
b) Forêts	122.952.722
c) Commerce et transport.	1.060.683.057
d) Industrie	266.788.342
e) Avoir mobilier	634.733.657
f) Immeubles.	785.388.848

B) L'Etat :

Forêts (1)	305.413.144
Total.	<u>4.459.547.799</u>

(1) Pour l'Etat, nous ne comprenons dans la catégorie des domma-

Le chiffre total que nous venons de donner représente des destructions de richesse. Le détail que nous avons donné en son temps justifie notre affirmation (v. pp. 49-57).

Nous avons vu, de même, que par leur sévérité, les Commissions judiciaires spéciales ont fortement comprimé le chiffre des dommages de guerre, en le réduisant à un minimum beaucoup sous la réalité. Nous pensons, donc, avoir le droit de mettre ce minimum de dommages causés à la richesse nationale, devant le total minimum évalué de cette même richesse. C'est 18 0/0 de la richesse nationale qui a été détruite et enlevée (il est à remarquer que les dommages subis par l'industrie pétrolière n'y sont pas compris). Etant donné, pourtant, la valeur approximative de ces chiffres, nous ne pouvons pas nous baser sur elles pour approfondir notre examen, afin de pouvoir mesurer le rapport exact entre chaque richesse particulière et les dommages par elle soufferts.

ges des biens productifs que les forêts, étant donné que les autres catégories qui nous sont données ne représentent pas des biens productifs.

DEUXIÈME PARTIE

LES RÉPARATIONS

I

LES RÉPARATIONS DUES PAR L'ALLEMAGNE ET LES AUTRES PAYS EX-ENNEMIS

CHAPITRE PREMIER

LES RÉPARATIONS DUES PAR L'ALLEMAGNE

SECTION I

Généralités.

Lorsqu'on étudie le problème des réparations, même du point de vue spécial de la Roumanie, il faut se rappeler, tout d'abord, les conditions générales dans lesquelles cette question prit naissance. Car il s'agit de circonstances qui ne se réduisent pas seulement à l'obligation des ex-ennemis à payer les frais de la guerre, mais se rapportent à une série de problèmes affectant toute l'économie et les finances de l'Europe. En effet, par le fait de la

guerre, les alliés se trouvèrent dans un état de solidarité économique et financière très étroit. Les crédits ouverts par les grandes puissances et les dettes contractées entre elles-mêmes pour les fournitures d'armement et de nourriture, bref, quatre années de guerre communes lièrent les alliés les uns aux autres, financièrement, d'une manière très intime. Mais, la paix, avec la victoire, amena la discorde entre les alliés. La solidarité financière et économique devait cesser par le fait même de la paix (1). Les intérêts financiers et industriels imposaient à quelques alliés la reprise des échanges avec l'Allemagne. C'est ainsi qu'au moment où il fallait établir la responsabilité de l'Allemagne et la contribution de guerre qui devait lui être imposée, plusieurs points de vue partagèrent l'opinion des alliés. D'un côté, les Etats comme la France et la Belgique, qui devaient, par suite des dévastations et destructions des richesses, faire un immense effort de reconstruction, étant en même temps atteints par la rupture de la solidarité économique qui avait existé entre les alliés, ne voyaient d'autres moyens pour assurer leur effort de reconstruction que dans les paiements de l'Allemagne et des autres ex-ennemis. Ces Etats cherchaient à obtenir la réparation la plus large de même que les garanties les plus sûres de la part des ex-ennemis.

A l'opposé se tenait la conception américaine qui soutenait la politique du forfait. Les Etats-Unis voyaient bien en l'indemnité allemande la base de crédit nécessaire aux

(1) V. CALMETTE GERMAIN, *Recueil de documents sur la question des réparations* (1919, 3 mai 1921).

alliés, mais ils estimaient qu'on devait laisser à l'Allemagne une marge suffisante pour satisfaire à ses propres besoins.

L'Angleterre ne pouvait que tâcher de concilier ces deux opinions opposées. Elle devait tenir compte de la part importante qu'elle-même avait prise à la guerre, au point de vue militaire et financier. Et c'est en cela que l'Angleterre rencontrait la politique suivie par la France. Mais ses intérêts d'exportatrice lui faisaient partager aussi le point de vue américain.

LE TRAITÉ DE PAIX

Etant donné cette situation, les traités de paix, tout en sauvant le principe de la responsabilité de l'Allemagne et de ses alliés pour le total des frais et dommages causés par la guerre, obligent les Etats ex-ennemis à payer une indemnité qui compense les dommages causés à la population civile et aux biens des Puissances alliées (voir art. 231, 244 et annexes du Traité de Versailles).

Une commission interalliée était constituée en vue de la fixation du montant des dommages qui devait être compensée par l'Allemagne, et des différentes opérations à faire pour l'administration des créances en résultant en faveur des alliés (article 233 et annexes 2 à 7 y jointes). Cette commission prenait le titre de « Commission des réparations » et devait être constituée par des délégués des Etats-Unis d'Amérique, de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Italie ; du Japon, de la Belgique et de l'Etat Serbe-Croate-Slovène ; les quatre premiers en perma-

nence, les derniers sous certaines conditions. Les autres Etats (1) n'étaient reçus à assister aux travaux de cette commission que par des délégués ayant qualité d'assesseur, sans droit de vote, et seulement dans le cas où il s'agissait des intérêts de ces pays. La commission devait fixer, avant le 1^{er} mai, le montant de la dette de l'Allemagne au titre des réparations. Après cette fixation, elle avait la latitude d'examiner de temps à autres les moyens et la capacité financière de l'Allemagne et de modifier les paiements à effectuer. Mais elle ne pouvait faire remise d'aucune somme, sans l'autorisation spéciale des gouvernements présents à la Commission.

En ce qui concerne la répartition entre les alliés, il était convenu « que les versements successifs effectués par l'Allemagne pour satisfaire aux réclamations ... seront répartis par les gouvernements alliés et associés suivant les proportions déterminées par eux à l'avance et fondées sur l'équité et le droit de chacun » (article 237 du Traité de Versailles). Enfin, l'article 248 du Traité établit un privilège de premier ordre, sur tous les biens et ressources de l'Empire et des Etats allemands, pour le règlement des réparations et autres charges résultant du traité.

Il n'entre pas dans le cadre de notre ouvrage d'insister

(1) « Telle d'entre les autres Puissances alliées et associées, qui pourra être intéressé, aura le droit de nommer un délégué qui ne sera présent et n'agira, en qualité d'assesseur, que lorsque les créances et intérêts de ladite puissance seront examinés et discutés. Ce délégué n'aura pas le droit de vote » (Tr. de Versailles, art. 231-244, II^e Annexe).

sur la politique internationale des alliés et les phases par lesquelles a passé et passe encore le problème si complexe des réparations. Nous ne rappellerons que ce qui pourrait avoir trait aux intérêts roumains.

Il faut, tout d'abord, rappeler que la dette de l'Allemagne fut fixée, par la Commission des réparations, le 27 avril 1921 à 132 milliards mark or. Cette somme représente non seulement le total des dommages des alliés, causés par les Allemands, mais aussi causés par les alliés de ces derniers. C'est ainsi que, dans cette somme, n'entre pas seulement ce qui est dû par l'Allemagne mais aussi le dû de l'Autriche, de la Hongrie et de la Bulgarie (1). Il faut soustraire de cette somme, au paiement, les versements déjà effectués par l'Allemagne jusqu'à la date de la fixation de la dette, de même que les sommes pouvant être inscrites au crédit de l'Allemagne comme contre-valeur des biens appartenant à l'Etat dans les territoires cédés, ainsi que la portion de la dette incombant pour ces territoires aux Puissances cessionnaires. Les sommes reçues par les Alliés des alliés de l'Allemagne et que la Commission des réparations déciderait à inscrire au crédit de l'Allemagne devaient être, de même, soustraites de cette somme de 132 milliards mark or. Il fallait y ajouter, au contraire, les avances faites par les autres puissances à la

(1) V. ZEUCEANO, délégué roumain à la C. R. : *Une étude sur la question des réparations*, 1929, présentée au Ministre des Finances (cette étude nous a été gracieusement communiquée par M. le Prof. St. Stanesco, secrétaire général du Ministère des Finances. Nous tenons à lui en exprimer toute notre gratitude).

Belgique, s'élevant à une somme de 5.612 millions 385.423 marks or.

Nous n'insisterons pas non plus sur les différentes modalités dans lesquelles les paiements ont été faits avant ou après le plan Dawes et nous contenterons de remarquer que ces paiements sont faits par annuités. Des prestations et livraisons en nature y sont aussi prévues.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue le problème parallèle, — représentant une autre charge, imposée par la guerre aux Etats alliés, — et qui est celui des dettes interalliées. L'opinion des alliés est partagée vis-à-vis de cette question. Les Etats-Unis n'entendaient faire aucune liaison entre les dettes interalliées et les réparations. La Grande-Bretagne, par la note Balfour et par toute sa politique ultérieure, se montra disposée à réduire les dettes interalliées, dans la mesure où ses propres réparations seraient acquittées par les ex-ennemis, et par rapport aux déductions que lui feraient les Etats-Unis pour ses propres dettes. Le point de vue de la France, à l'opposé de celui des Etats-Unis, établit une liaison étroite entre les réparations et les dettes interalliées, en exigeant que les réductions qu'on voudrait faire à la dette des ex-ennemis soient compensées par une déduction équivalente des dettes interalliées.

LA RÉPARTITION ENTRE LES PUISSANCES ALLIÉES

Bien avant que le montant de la dette des ex-ennemis soit fixée, les alliés se réunirent à Spa, le 16 juillet 1920, et conclurent un accord pour le règlement de certaines

questions relatives à l'application des traités de Paix et aux accords complémentaires conclus avec l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie. Par le premier article de cet accord, conclu et signé par la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon et le Portugal, était prévue la suivante répartition des sommes reçues de la part de l'Allemagne :

Empire Britannique.	22 0/0
France	52 0/0
Italie	10 0/0
Japon	0,75 0/0
Belgique	8 0/0
Portugal	0,75 0/0

A la Grèce, à la Roumanie, à l'Etat Serbe-Croate-Slovène, et aux autres puissances non signataires ayants-droit aux bénéfices des réparations on a réservé 6,5 0/0.

Le deuxième article du même accord répartissait les sommes reçues de l'Autriche, de la Bulgarie et de la Hongrie, ainsi que les sommes reçues de l'Italie, de la Roumanie, de l'Etat Serbe-Croate-Slovène et de l'Etat Tchécoslovaque en exécution des arrangements des 10 septembre et 8 décembre 1919 :

A) une moitié a été répartie entre les gouvernements alliés mentionnés à l'article premier et suivant les mêmes proportions ;

B) sur l'autre moitié, l'Italie devait recevoir 40 0/0 ; tandis que le reste de 60 0/0 était réservé à la Grèce, à la Roumanie, à l'Etat Serbe-Croate-Slovène, etc.

SECTION II

La situation créée à la Roumanie.

La conception impérialiste dominant encore la politique internationale, les Etats furent classifiés en deux catégories : Etats à intérêts pleins et Etats à intérêts limités. La Roumanie trouva sa place, malgré ses protestations réitérées, dans le rang de ces derniers. C'est ainsi qu'à la Commission des réparations on n'octroya à la Roumanie qu'une place d'assesseur, sans droit de vote et seulement dans les questions intéressant de près la Roumanie (Voir ci-dessus page 71). C'est pour cela que la Roumanie ne fut pas appelée à toutes les conférences concernant les réparations, et, même à la conférence de Spa, elle ne fut pas invitée à prendre part. La répartition se fit donc à son insu et, par conséquent, en sacrifiant ses intérêts.

La manière dont la Roumanie fut traitée par les alliés, en dépit des clauses formelles des traités d'alliance et de paix, quant au problème des réparations, remonte au premier commencement de la conférence de Paix. M. John Maynard Keynes, dans son livre (1) paru en 1920, qui eut une grande influence sur les solutions prises depuis par les différentes conférences, émettait sur la Roumanie une opinion bien sévère, en parlant d'un emprunt international éventuel pour venir en aide aux différents pays :

(1) JOHN MAYNARD KEYNES, *The economic consequences of the Peace*. London, 1920.

« les classes dirigeantes de la Roumanie partageront entre elles la proie ». De même, au moment où on offrait officiellement à la Roumanie 1 0/0 des réparations à payer par l'Allemagne et lorsque M. Titulesco, le représentant de la Roumanie, démontrait l'injustice qu'on faisait envers la Roumanie, on lui répondit que la Roumanie était assez riche pour pouvoir se contenter d'une réparation minime.

Si on rattache ces opinions exprimées par égard à la Roumanie, aux opinions qui classaient les Etats alliés en puissances à intérêts pleins et en puissances à intérêts limités, on peut se rendre compte d'une des causes qui imposèrent à la Roumanie la politique de protestations ininterrompues de même que son attitude négative dans toutes les conférences internationales concernant les réparations et les problèmes y afférents. En effet, le courant dominant tenait à assurer la réparation des dommages de guerre à la France et à la Grande-Bretagne en premier lieu, ainsi qu'à la Belgique et à l'Italie. C'est ainsi qu'on demandait à allouer à la France et à la Belgique la presque totalité de leur préjudice, les autres alliés devant se contenter d'avantages et compensations d'ordres internationaux : désarmement des empires centraux, etc. (1). De même on proposait à balancer les dommages soufferts par les Etats successeurs des empires centraux avec leurs acquisitions territoriales consacrées par le traité (2).

Nous ne saurons assez réfuter ces arguments et cette

(1) GERMAIN MARTIN, *Les problèmes économiques de la Paix*, II^e fasc., 1919 ; GASTON JÈZE, Le plan du Comité des Experts. *Journal des Finances*, 29 mars 1929.

(2) V. BRATIANO, *Rapport au Conseil des Ministres*.

mentalité qui réussit à infliger à la Roumanie, quant à la répartition des réparations, un traitement tant humiliant que dangereux pour son développement économique. Mais il suffit de se rendre compte des dispositions formelles des traités. En effet, dans le traité de Versailles, il est écrit que la répartition sera faite par l'accord de tous les alliés. Or, l'accord de Spa fut conclu sans la participation de la Roumanie. La violation du Traité est tellement manifeste dans ce point, que la Commission des réparations tint à le déclarer elle-même. Dans sa séance du 10 septembre 1920 la Commission des réparations déclare que « quant à l'application, l'arrangement du 16 juillet entraînera des difficultés nombreuses et graves » et, ayant en vue cette déclaration, la C. R. « prend note de l'accord intervenu le 16 janvier 1920 à Spa... Elle provoquera les mesures nécessaires pour lui donner effet, sous réserve des droits et intérêts des autres puissances signataires des divers traités et qui ne sont pas partis de l'accord susvisé ».

C'est donc sous cet angle qu'il faut regarder l'accord de Spa, ainsi que l'accord intervenu à Paris le 14 janvier 1923 relatif à la répartition des indemnités du plan Daves (conférence des ministres des finances). L'article 7 par. D du dernier accord déclare que « le pourcentage des paiements des réparations disponibles pour la répartition entre les puissances alliées, qui doit être attribué à la Roumanie est fixé à 1,1 0/0 des paiements faits par l'Allemagne et de la première moitié des paiements faits par l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie et à 20 0/0 de la

seconde moitié des paiements faits par l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie ».

Le traité de Versailles contient, en outre, deux dispositions spéciales concernant la Roumanie. L'article 244 et son annexe n° 7, prévoit, en ce qui concerne la Roumanie, la cession de tous les droits, titres et privilèges de toute nature que l'Allemagne aurait eu sur le câble Constanza-Constantinople. « La valeur de ces câbles ou portion de câble ci-dessus mentionnés, dit l'annexe 7, en tant que ceux-ci constituent des propriétés privées, la dite valeur, calculée sur la base du prix d'établissement et diminuée d'un pourcentage convenable pour dépréciation, sera portée au crédit de l'Allemagne au chapitre des réparations ».

Par l'article 259, 6^e alinéa (clauses financières), « l'Allemagne confirme sa renonciation prévue par l'article 15 de l'armistice du 11 novembre 1918 aux bénéfices de toutes les stipulations insérées dans les traités de Bucarest et Brest-Litowsk et les traités supplémentaires. » « Elle s'engage à transférer, soit à la Roumanie soit aux principales puissances alliées et associées, tous instruments monétaires, valeurs et instruments négociables ou produits qu'elle aurait reçus en exécution de ces traités ». C'est sur cet article que la Roumanie fonde son droit pour demander à l'Allemagne la récupération de toutes les fournitures et prestations que la Roumanie a faites en exécution anticipée du traité de Bucarest, inclusivement la couverture intégrale des billets que les Allemands avaient fait émettre par la Banque générale dans les territoires envahés de la Roumanie.

L'ATTITUDE DE LA ROUMANIE

Devant cette situation, la Roumanie se trouva contrainte à une politique de réserves réitérées. En effet, la Roumanie exigeait, — de même que la France et les autres pays ayant souffert des dévastations importantes par suite de l'invasion ennemie, — la réparation la plus large possible. C'est ainsi que la Roumanie soutint, dans sa politique internationale, le point de vue français. Mais les grandes puissances qui avaient les mêmes intérêts que la Roumanie, ne se lassaient pas de conseiller à cette dernière la politique qu'ils n'admettaient pas pour eux-mêmes. Nous pouvons donc dire que l'attitude générale des alliés mit la Roumanie dans la situation pénible de protester à toutes les conférences où elle fut ou non invitée, et à réserver toujours ses droits. C'est ainsi qu'on peut suivre, depuis 1920, les protestations faites par la Roumanie, par ses déclarations aux Conférences de Spa, Innsbruck (1923), par le Mémoire à la Commission des réparations (du 25 juin 1923), par la lettre de M. Neculcea, délégué Roumain à la C. R. (du 16 septembre 1921), par le mémoire présenté par la Roumanie à la Conférence de Londres (juillet-août 1924), ainsi que par la déclaration du délégué roumain à la même conférence, par les Déclarations et le Mémoire présentés à la conférence des ministres des finances à Paris (7-14 janvier 1925).

De toutes ces déclarations et mémoires il résulte que, pour la Roumanie, le problème des réparations ne peut

être résolu que par un accord avec tous les alliés et avec l'examen préalable d'une solution d'ensemble qui tienne compte des dommages soufferts par chaque allié, de toutes les obligations imposées à chacun par les traités et des dettes interalliées (1).

Les conclusions du mémoire présenté par la Roumanie à la Conférence de Londres résument l'attitude et les prétentions de la Roumanie en cinq points :

A) « Participation de la Roumanie à l'exécution du plan des experts, notamment au comité des transferts.

B) « Révision en faveur de la Roumanie du pourcentage de Spa, ce dernier n'étant pas en rapport avec ses droits et créances sur l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie, qu'on lui a offertes en compensation, étant ultérieurement suspendues ;

C) « Paiement ou recouvrement par privilège de certaines créances spéciales de la Roumanie, à l'égard des pays ex-ennemis. Aussi la Roumanie demande-t-elle, en outre, que ces créances dérivant de l'émission de monnaie par les puissances centrales et de l'exécution anticipée du traité de Bucarest, soient recouvrées par priorité et que ces créances soient inscrites parmi celles qui devront être payées sur les sommes obtenues par l'application du plan des experts.

D) « Indivisibilité, tant au point de vue de leur existence qu'à celui de leur exécution, entre les charges imposées par les traités et le droit aux réparations, le traité ayant en vue le paiement des premières par le pro-

(1) V. ZEUGEANO, *op. cit.* V. BRATIANO, *op. cit.*, etc.

duit des secondes, les traités n'ayant pu raisonnablement vouloir créer un régime plus favorable aux Etats ex-enemis qu'aux Etats alliés et d'autant plus n'ayant pu vouloir créer un bilan passif pour ces derniers.

E) « Solution de la question des dettes de guerre basée sur tous les facteurs du problème. Le but dans lesquelles elles ont été créées, les modifications qu'a subit, depuis la signature des traités le droit aux réparations, les nécessités de la reconstruction économique de l'Europe, l'équité ».

La Roumanie essayait sans cesse à reprendre une place, qui lui fut toujours refusée dans la politique internationale des réparations. Elle avait soin, aussi, à sauvegarder ou à réserver ses créances spéciales et demandait que la répartition se fasse en justice et équité et d'un commun accord avec tous les alliés.

Ces protestations et ces réserves étaient et sont légitimes et personne ne pourrait nier que, en tant que se basant sur ces trois points, la Roumanie était dans son droit. Mais, à notre avis, la Roumanie commit une grave erreur, en soutenant le principe de l'indivisibilité des droits et obligations des traités. En effet, quelle que soit la politique suivie par les alliés séparément en ce qui concerne l'ensemble du traité de paix et des questions spéciales y afférentes, il est certain que les divers chapitres des traités de paix, bien qu'ayant la même cause juridique et de fait, — la guerre, — et bien qu'ayant été conclus en même temps par les mêmes signataires ne correspondaient pas moins à des obligations, charges et devoirs et à des créances, privilèges et droits, entre lesquels il n'existe pas de possibilité de liaison, bien qu'une

compensation soit possible, désirable ou nécessaire. Les charges résultant des traités, pour certains des pays alliés, entre lesquels la Roumanie, ont des racines et des natures différentes et ne se rallient que très vaguement à la question des réparations. Dans tous ces mémoires et déclarations concernant les réparations, la Roumanie s'efforça de présenter des bilans de guerre, en mettant sur une colonne les diverses créances et sur une autre, en même temps que les dommages de guerre, les diverses charges que les traités lui avaient imposés, à savoir : la portion de la dette de libération lui revenant, les dettes et charges résultant des territoires libérés, etc.. M. V. Bratiano était toujours très surpris de voir qu'on lui demandait, lorsqu'il présentait de tels bilans, à y inscrire la valeur des territoires libérés. Ce n'était que la conséquence de la confusion initiale où la Roumanie se mettait elle-même (Il est vrai que cette confusion était facilitée, d'ailleurs, par le fait que c'était la Commission des Réparations qui devait, dans ses écritures, tenir compte des créances et charges imposées par les traités sous divers chapitres). Les charges imposées à la Roumanie trouvaient leur compensation dans des acquisitions territoriales, et n'avaient pas de liaison avec les dommages subis par les personnes civiles. Mais, dans sa politique internationale, la Roumanie fut contrainte à soutenir le même point de vue que dans sa politique intérieure, car, la hâte de trop appuyer le droit de la Roumanie aux réparations par des arguments extérieurs à la cause elle-même, nous montre que la politique libérale trouvait insuffisante la valeur des dommages de guerre elle-même, étant donné que, dans son intention,

elle avait à jamais sacrifié les sinistrés de guerre. C'est ainsi que les déclarations de M. V. Bratiano, qui soutenait que sa politique intérieure, tant financière qu'économique, était une conséquence de la politique internationale des alliés et de la Roumanie elle-même, doivent être renversés : c'est la politique internationale qui fut un effet de la politique interne. N'ayant pas accordé un droit à la réparation intégrale aux particuliers, — ni même une allocation si faible qu'elle fût, — M. V. Bratiano, n'étant pas appuyé par l'opinion publique (dont il ne se souciait d'ailleurs jamais), ne se sentait pas fort pour demander une réparation intégrale, en s'appuyant seulement sur la valeur des dommages de guerre. Il essaya à compliquer le problème en y apportant des arguments n'ayant qu'un rapport assez vague avec les réparations.

Nous pouvons donc nous rendre compte comment une politique financière et économique désastreuse, ignorant les réalités économiques à l'intérieur, eut comme effet une politique internationale où la faiblesse s'ajoutait à une fierté mal soutenue. Au lieu de s'appuyer seulement sur les dommages très importants causés par la guerre à un pays qui eut tant à en souffrir, la politique du gouvernement libéral s'inspira d'un principe illusoire qui serait « l'indivisibilité des charges et droits des traités ».

Pourtant, il ne faut pas conclure que les exigences de la Roumanie ne soient pas légitimes, lorsque celle-ci demandait qu'il ne lui fut pas imposé un règlement immédiat des charges du traité au moment où elle-même ne pouvait pas recouvrer ses créances résultant du même

traité, par suite d'un moratoire accordé aux Etats ex-enemis. On ne peut pas nier les droits de la Roumanie à exiger qu'une compensation soit faite entre les charges et créances résultant pour elle du traité. Il est certain que la Roumanie, forte dans son droit, peut exiger qu'on lui paie d'abord ses créances, au moment où on exige qu'elle remplisse ses devoirs. Elle peut, de même, refuser à faire toute réduction quant au chiffre des réparations qui lui sont dues, avant qu'on ne lui accorde une réduction équivalente au titre de ses dettes interalliées ou bien de ses charges imposées par les traités. Ce sont des moyens dont elle peut très bien user pour les pourparlers internationaux. Mais on ne peut pas présenter un bilan de guerre de la manière dont on a procédé jusqu'à présent, à savoir : en soutenant l'indivisibilité des droits et obligations des traités, et en mettant au passif et à l'actif les sommes que nous avons montré, tout en ignorant d'autres.

La Roumanie, par les dommages qu'elle a subi et dont nous venons de voir dans les chapitres précédents l'étendue, la valeur et l'importance, est assez forte pour exiger le recouvrement de la créance qui lui est due au titre des réparations. Tout argument auxiliaire ne fait qu'introduire la confusion et démontrer une mauvaise politique intérieure du pays lui-même.

Cette attitude intransigeante dont nous venons de voir les arguments et les causes a provoqué une situation défavorable pour le crédit de la Roumanie sur les marchés financiers internationaux (1). Sa politique négative n'eut

(1) V. ZEUCEANO, *op. cit.*

STERIAN

pas le don de lui rendre plus sympathique l'opinion politique interalliée de même que celle de la C. R. Petit à petit la Roumanie abandonna ses protestations et, tout en maintenant ses réserves, prit une attitude qui eut des répercussions favorables dans ces cercles financiers et politiques alliés. C'est ainsi que, vers la fin de l'année 1925, à la Conférence de Prague, tout en faisant les réserves antérieures, la Roumanie renonçait à son point de vue qui lui imposait à refuser en principe de faire le service de la dette publique austro-hongroise tant que le problème des réparations n'était pas encore résolu.

La Roumanie acceptait en principe l'obligation imposée par les traités de Saint-Germain et Trianon. Et, ensuite, par le protocole de Paris, du 15 mars 1926, la Roumanie adhéra au protocole d'Insbruck et à l'accord de Prague ayant rapport à la même question; et, en avril 1926, la Roumanie commença à faire le service des rentes austro-hongroises administrées par la Caisse Commune. Toutes ces manifestations de la nouvelle attitude de la Roumanie rétablirent la confiance dans son crédit et favorisèrent une opinion internationale pleine de bienveillance. Sa situation à la C. R. s'améliora et, aux conférences de Paris, Rome et Vienne (1927-28) réunies pour examiner la dette publique austro-hongroise, la Roumanie fut appelée à donner des directions à ces conférences. Enfin, la consolidation des dettes de guerre de la Roumanie envers la Grande-Bretagne, les Etats-Unis, l'Italie et la France; la reprise du service des rentes roumaines d'avant guerre, par suite de l'accord conclu le 21 mai 1928 avec les porteurs français, anglais, suisses, italiens, hollandais et bel-

ges, de même que l'accord récent conclu avec l'Allemagne, toute cette série d'accords imposant à la Roumanie d'importants sacrifices firent accorder à cette dernière un crédit de plus en plus favorable.

LA POSITION ACTUELLE DE LA ROUMANIE

Par l'accord de Spa, qui accordait à la Roumanie 1 0/0 des versements de l'Allemagne et 15 0/0 des versements de l'Autriche, de la Hongrie et de la Bulgarie (étant donné que le montant de la dette allemande s'élevait à 132 milliards marks or et les dettes des autres ennemis étaient officieusement évalués à 12 milliards marks or) la quote-part de la Roumanie, qui avait demandé 31 milliards francs français, se trouvait réduite à 10 0/0, d'après les calculs du gouvernement roumain.

Par l'accord de Paris du 14 janvier 1925, on modifie les chiffres accordés à la Roumanie en le faisant monter à 1,1 0/0 pour le versement de l'Allemagne et de la première moitié des versements de l'Autriche, de la Hongrie et de la Bulgarie ; et de 20 0/0 de la seconde moitié à verser par ces Etats. La Roumanie, qui n'accepta pas, tout d'abord, cet accord, y adhéra ensuite, mais à titre purement provisoire. Par le deuxième alinéa de la déclaration faite par la Roumanie à la Conférence, on précise que :

A) « la Roumanie n'accepte qu'à titre provisoire l'application du pourcentage, liant cette acceptation provisoire à l'arrangement du 11 mars 1922, qui prévoit la compensation pour les biens transférés et pour la quote-part de libération et

B) n'entend pas s'apporter un préjudice quelconque à la position déjà prise par elle dans la question des droits et obligations découlant des traités, position qu'elle a résumée dans un mémoire présenté à Londres ».

Le rapport des experts du plan Dawes avait été, d'ailleurs, approuvé par la Roumanie avec les mêmes réserves. « La Roumanie approuve le rapport des experts comme un instrument de paiement vis-à-vis de l'Allemagne pour les sommes fixées ou restant à être fixées dans la proportion de sa capacité de paiement, ainsi que les créances de la Roumanie tant en sa qualité d'alliée, que dans les autres qualités spéciales et propres puissent être récupérées » (déclarations du 28 juillet 1924 à la Conférence de Londres). Il faut donc bien marquer l'état de provisoire dans lequel la Roumanie entend donner son adhésion aux accords interalliés concernant la répartition des réparations.

LES SOMMES ATTRIBUÉES A LA ROUMANIE AU COMPTE DES RÉPARATIONS SUR LA BASE DU TRAITÉ DE VERSAILLES

Etant donné la situation internationale qu'on a créé à la Roumanie au sujet des réparations on fit payer jusqu'à présent à cette dernière (1929), de la part de l'Allemagne, une somme de 38.013.568 marks or avant le Plan Dawes, plus 44.439.260 marks or des premières quatre annuités dont nous pouvons donner le suivant décompte emprunté au rapport que M. Zeuceano, délégué roumain à la C. R., fit au Ministre des Finances :

Avant le plan Dawes.

<i>a)</i> Livraisons en nature : sur la base des conventions d'armistice	4.408.029
<i>b)</i> Matériel naval	123.041
<i>c)</i> Numéraire	44.197
<i>d)</i> Paiements divers	3.995
<i>e)</i> Livraisons en nature : produits pharmaceutiques et matières colorantes	5.608.021
<i>f)</i> Livraisons en nature : matériel de chemins de fer	23.765.625
<i>g)</i> Dû au compte des obligations « C » (Débit).	8.474
Total.	<u>33.961.282</u>
<i>h)</i> Arrérages à récupérer à l'avenir sur les annuités du plan Dawes de la tranche reçue en plus par l'Italie et la Serbie .	4.052.286
Total.	<u>38.013.568</u>

Les premières quatre annuités du plan Dawes.

<i>a)</i> Numéraire	1.274.529
<i>b)</i> Paiements divers	86.173
<i>c)</i> Livraisons en nature sur la base de contrats pour fourniture de matériel et articles sanitaires	41.046.554
<i>d)</i> Solde créditeur à récupérer des annuités à venir	2.032.004
Total. , , , , .	<u>44.239.260</u>

De ce total :

Au compte des réparations . . .	43.191.422
Au compte des restitutions . . .	1.139.681
Remboursement des arrérages. . .	108.137
Total.	<u>44.439.260</u> marks or

Les livraisons en nature effectuées jusqu'à la mise en application du plan Dawes ont été faites en vertu des annexes 3 et 4, partie 8 du traité de Versailles et en vertu des accords directs entre l'Allemagne et les pouvoirs intéressés, procédure organisée par l'article 5, de l'accord financier du 11 mars 1922, qui a étendu les accords de Wiesbaden du mois d'octobre 1921 et Bemelmans-Kuntze du mois de février 1922 à tous les pouvoirs créanciers en réparations. Les livraisons antérieures au Plan des Experts ne comprennent pas les restitutions opérées en Allemagne, soit en nature soit « à l'identique », pour lesquelles on n'accorde aucun crédit à l'Allemagne et qui ne sont pas enregistrés à la Commission des Réparations. Postérieurement à la mise en application du plan Dawes, toutes les livraisons ont été faites sur la base de contrats directs intervenus entre l'Etat roumain et les fournisseurs allemands, avec l'autorisation de la Commission des Réparations et du Comité de Transferts.

CHAPITRE II

LES RÉPARATIONS DUES PAR LES AUTRES PAYS EX-ENNEMIS

SECTION I

L'Autriche et la Hongrie.

Le Traité de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 entré en vigueur pour la Roumanie le 4 septembre 1920, par son article 177 et suivants (huitième partie), ainsi que le Traité de Trianon, entré en vigueur le 26 juillet 1921, par son article 161 et suivants (huitième partie), obligeaient l'Autriche et la Hongrie au paiement des réparations dont le quantum devait être fixé par la Commission des Réparations. Ces sommes, une fois fixées, devaient être payées dans un délai de trente ans. Le quantum de ces sommes, pourtant, n'a jamais été fixé, bien que la répartition entre les alliés se soit faite ayant en vue aussi les paiements de l'Autriche et de la Hongrie. Nous pouvons nous rendre compte de l'intérêt que présente pour la Roumanie la fixation de la dette de ces deux pays, étant donné que la plus forte part accordée à la Roumanie se réfère aux réparations dues par l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie. De même, les traités de Trianon et de Saint-

Germain ayant imposé à la Roumanie des charges qui ont été bien fixées, la Roumanie ne saurait assez insister pour que la fixation des réparations dues par les pays ci-dessus mentionnés soit réalisée.

Par l'arrangement financier du 11 mars 1922, à Paris, les représentants de la Belgique, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon rappellent d'abord que, conformément aux traités, c'est la Commission des Réparations qui devra fixer le total des réparations autrichiennes et hongroises. On dispose pourtant, expressément, que : « quel que soit le résultat auquel arrivera la C. R., la somme totale répartie entre les alliés ayant droit aux réparations ne pourra être inférieure à la somme totale de la valeur des biens transférés par l'Autriche et la Hongrie, plus 6 milliards marks or, plus la dette de la Bulgarie fixée conformément à l'article 121 du Traité de Neuilly ».

Par le même accord on a décidé que, pour le total des sommes qui seront fixées pour les réparations autrichiennes et hongroises, ou éventuellement pour le total de la somme de 6 milliards marks or, dans le cas où ces réparations ne seraient pas encore fixées, on remettra à toutes les puissances alliées un nombre d'obligations « C » créées par l'Etat de Paiements de 1921, pour une valeur nominale et égale à la quote-part qui revient à chaque Etat dans les réparations autrichiennes et hongroises, conformément à l'accord de Spa.

La C. R. n'a pas encore fixé le quantum dont il s'agit, étant donné la mauvaise situation économique des deux Etats ex-ennemis qui leur fit accorder des moratoires.

C'est ainsi que la Commission des Réparations déclara, le 25 juillet 1922, qu'elle était disposée à : « accorder pour une période de vingt ans la libération du privilège pour les réparations sur les revenus des forêts, salines, douanes et domaines (autrichiens) (pour pouvoir donner ces revenus en garantie en vue de la création d'une Banque d'émission) » ; « accorder pour la même période la même libération de privilège des revenus douaniers du monopole des tabacs et d'autres revenus, afin de pouvoir les donner en garantie pour un nouvel emprunt extérieur, et pour les prêts déjà accordés à l'Autriche par l'Angleterre, la France, l'Italie et la Tchécoslovaquie ».

Le plan de reconstruction de l'Autriche ayant été adopté par la Société des Nations après que la C. R. eut renoncé à son privilège pour les réparations, on accorda à l'Autriche un moratoire de vingt ans pour le paiement des réparations. La Roumanie ne s'est pas opposée à cette libération de privilège étant donné l'unanimité des puissances alliées. Mais elle a déclaré formellement qu'elle y adhère sous la condition expresse que les charges qui dérivent pour la Roumanie du Traité de Saint-Germain, bénéficient d'un moratoire pour la même période, et dans le cas où les obligations de l'Autriche prévues par le dit traité, ne seraient pas intégralement exécutées, les obligations de la Roumanie en découlant devront être réduites dans la même mesure.

La Hongrie intervint, de même, à la C. R. au mois de mai 1923 pour obtenir un moratoire. La Roumanie déclara qu'elle ne pouvait y consentir que dans les conditions suivantes :

1° Tout moratoire accordé à la Hongrie pour les réparations doit correspondre à un moratoire équivalent pour les obligations des Etats successeurs et cessionnaires dérivant du Traité de Trianon.

2° La Hongrie doit prendre l'obligation formelle à liquider les incidents de frontières.

3° Si on accorde à la Hongrie un moratoire à long terme, la Roumanie demande à ce qu'on examine la question des dommages de guerre, qui forme pour elle un tout indivisible.

Le 17 octobre 1923 la C. R. admit en principe la libération du privilège sur les revenus de la Hongrie pour les réparations, dans le but de les affecter à la reconstruction financière, mais elle posait le principe qu'une partie du crédit qu'on accordait à la Hongrie pour la reconstruction soit affecté au paiement des réparations

Le plan de la reconstruction de la Hongrie étant adopté et approuvé par les puissances intéressées, la C. R. libère, le 21 février 1924, du privilège prévu par l'article 180 du Traité de Trianon pour le paiement des réparations et autres charges résultant du Traité, les revenus des douanes, monopole des tabacs, etc. pour une période de vingt ans. La Commission des Réparations a décidé, tout en renonçant au dit privilège, que, pendant la période du moratoire, la Hongrie avait à verser, du 1^{er} janvier 1924 au 31 décembre 1926 au compte de toutes ses obligations dérivant du Traité, les sommes suivantes calculées en or et exécutables en numéraires ou en livraisons (les livraisons en nature et les paiements qu'autorisera la Commission des Réparations jusqu'à la concurrence d'un

total correspondant à la valeur des 880 tonnes de charbon pour chaque jour ouvrable) : du 30 juin 1927 jusqu'au 31 décembre 1928, 2.500.000 couronnes or tous les six mois, du 30 juin au 31 décembre 1929, 3 millions couronnes or chaque 6 mois, du 30 juin jusqu'au 31 décembre 1930, 3.500.000 couronnes or chaque 6 mois, du 30 juin au 31 décembre, 4 millions couronnes chaque 6 mois, 30 juin-31 décembre 4.500.000.000 chaque 6 mois, 30 juin-31 décembre 1933, 5 millions chaque 6 mois, 30 juin-31 décembre 1934, 5.500.000 chaque 6 mois, 30 juin-31 décembre 1935, 6 millions chaque 6 mois, du 30 juin 1926 jusqu'au 31 décembre 1941, 6.500.000 chaque 6 mois, 30 juin 1942-31 décembre 1943 7 millions chaque 6 mois.

Enfin, l'Etat Serbe-Croate-Slovène a obtenu la faveur que les premiers paiements couvrent les obligations prises par la Hongrie vis-à-vis de cette première sur la base d'un accord forfaitaire pour la livraison de charbon et de matériel de chemins de fer, sans que le même avantage soit réservé à la Roumanie. En effet, jusqu'à présent, la Roumanie n'a pas encore pu exécuter son accord forfaitaire par manque de fonds disponibles, tout étant affecté à l'accord yougoslave.

A l'occasion de l'adoption de cette décision, le représentant tchécoslovaque a déclaré, au nom de la Roumanie, de l'Etat Serbe-Croate-Slovène et de la Tchécoslovaquie : « par l'article 162 du Traité de Trianon, la Hongrie s'est obligée à réparer les dommages causés aux Puissances alliées et associées. Selon l'article 163 du même traité, la Hongrie devait acquitter sa dette dans une période de

trente ans depuis le 1^{er} mai 1921. La décision de la C. R. réduit cette obligation de la Hongrie à une somme minime, ce qui équivaut à une renonciation presque totale au système prévu par les traités. Cette situation ne peut être sans avoir une influence sur les obligations que les Etats cessionnaires ont pris en vertu du traité et de l'accord du 10 septembre 1919. La Roumanie, l'Etat Serbe-Croate-Slovène et la Tchécoslovaquie sont convaincus qu'il n'est ni droit ni équitable à traiter leurs propres obligations, d'une manière plus défavorable que ne sont traitées les obligations hongroises pour les réparations ».

(Immédiatement après l'adoption de ce plan, la Roumanie a conclu avec la Hongrie un accord relatif à l'extinction des prétentions réciproques dérivant des opérations militaires des années 1919 et 1920).

LA COMPOSITION DES RÉPARATIONS AUTRICHIENNES ET HONGROISES

De ce qui précède on peut voir que le total des réparations autrichiennes et hongroises se composent de trois éléments établis par l'accord du 11 mars 1922 à Paris :

A) la valeur totale des biens cédés aux Etats successeurs et cessionnaires en même temps avec les territoires ;

B) la valeur de la dette de libération de 1.447.922 fr. or répartie comme suit par la décision de la Commission des Réparations du 4 novembre 1924 :

La Tchécoslovaquie	750.000.000
La Roumanie	235.140.000
La Pologne	225.495.000
L'Etat Serbe-Croate-Slovène . .	178.035.000
L'Italie	59.252.000

C) la somme de 6 milliards marks or ou 7 milliards 500.000 francs or comme réparation proprement dite.

Le total obtenu doit être partagé en deux moitiés ; sur chaque on applique les pourcentages fixés par l'accord de Spa et la Conférence de Paris pour chaque Etat créancier en réparations. La Pologne et la Tchécoslovaquie sont exclues de toute répartition au titre des réparations.

Nous voyons donc qu'une bonne partie des réparations à recouvrer par la Roumanie de la part de l'Autriche et de la Hongrie, est composée de sommes que la Roumanie elle-même doit verser sous divers titres au compte des réparations. Il aurait été donc plus qu'injuste de réclamer le paiement de ces sommes de la part de la Roumanie, à un moment où l'on accordait des moratoires pour les paiements à effectuer par les vaincus eux-mêmes. C'est pourquoi on a reconnu, par le dit Accord, aux Etats successeurs et cessionnaires de l'Autriche et de la Hongrie, le droit à payer la valeur des biens cédés par les bons « C » que l'on devait remettre à ces Etats pour la valeur équivalente à leur quote-part leur revenant du total des sommes dues pour les réparations.

LES PAIEMENTS FAITS A LA ROUMANIE SUR LA BASE DES TRAITÉS DE SAINT-GERMAIN ET DE TRIANON

Aucun paiement en numéraire ou en nature n'a été fait à la Roumanie sur la base de ces traités. Le Service de comptabilité de la Commission des Réparations tient entre ses écritures sous toutes réserves, un compte provisoire dans lequel on passe les crédits éventuels de l'Autriche

et de la Hongrie au compte des réparations (1). Ces crédits se traduisent par des postes inscrits au débit des Etats successeurs et cessionnaires et s'élèvent pour la Roumanie aux suivantes sommes :

L'Autriche :

a) valeur du matériel cédé à la Roumanie par l'Institut géographique de Vienne. . .	34.509 couronnes or
b) la valeur des biens cédés à la Roumanie (2)	39.593.000 »
c) 63,6 0/0 de la valeur des biens communs cédés à la Roumanie	81.601.344 »
d) 63,6 0/0 de la valeur du matériel roulant commun cédé à la Roumanie . . .	20.800.000 »
Total . . .	<u>142.028.853</u> »

(1) V. ZEUCEANO, *op. cit.*

(2) Les Traités de Saint-Germain et de Trianon laissaient dans la compétence de la C. R. l'évaluation des biens, qui avaient été la propriété de l'Autriche ou de la Hongrie ou de la monarchie austro-hongroise, et qui étaient cédés aux Etats successeurs et cessionnaires, en même temps que les territoires leurs attribués. Le sous-Comité d'Experts, nommé par la C. R. le 24 janvier 1922, adressa un rapport en juillet 1925, émettant trois opinions diverses : les membres de nationalités britannique et française ont évalué les biens cédés à 8.416.818.478 couronnes or et 2.398.371.333 couronnes papier. Le membre de nationalité italienne a présenté une évaluation de 41.485.726.133 couronnes or et 617.027.790 couronnes papier. Le membre commun de nationalité tchécoslovaque a présenté une évaluation de 3.821.032.925 couronnes or et 371.509.790

La Hongrie :

a) la valeur du matériel fluvial cédé à la Roumanie . . .	33.362 couronnes or
b) la valeur des biens cédés à la Roumanie	823.750.000 »
c) 36,4 0/0 de la valeur des biens communs cédés à la Roumanie	46.702.756 »
d) 36,4 0/0 de la valeur du matériel roulant commun cédé à la Roumanie . . .	46.000.000 »
Total	916.486.018 »

SECTION II

La Bulgarie.

Le Traité de Neuilly-sur-Seine, signé le 27 novembre 1919 et entré en vigueur le 9 août 1920, fixait, par son article 121, les réparations dues par la Bulgarie à une somme totale de 2.250.000.000 francs or. Cette somme était payable semestriellement à commencer du 1^{er} juillet 1920. Un intérêt de 2 0/0 pour les premiers deux termes et de 5 0/0 pour les autres, calculé sur le total de la dette, plus une dotation nécessaire pour permettre l'amortissement de la dette en 37 années, à commencer du 1^{er} janvier 1921, y était prévu. En 1920 la Commission des Réparations autorisa le premier moratoire de la Bulgarie

couronnes papier. La C. R. ne s'est pas encore prononcée sur ces évaluations.

pour une année. En mars 1922, un nouveau moratoire modifia l'état de paiement dans le sens que les paiements ne commenceraient que le 1^{er} juillet 1924, et, par le protocole de Sofia de 1923 on établit un nouvel état de paiements (1). Les dépenses des commissions interalliées,

(1) La dette Bulgare des réparations prévue à l'article 124 du traité de Neuilly a été répartie par le protocole du 21 mars 1923 en deux tranches : *a*) une tranche A, fixée à la somme de 550 millions de francs or avec un taux d'intérêt de 5 0/0 payable semestriellement pendant 60 ans ; *b*) une tranche B, formant le reste de cette dette qui ne sera réclamée à la Bulgarie avant le 1^{er} avril 1953 et ne portera pas intérêt. Le paiement de la tranche A devait être payé selon l'Etat des Paiements suivant :

ETAT DES PAIEMENTS

(Annexe du Protocole du 28 mars 1924)

Années		Versements semestriels	
1924-25	1 ^{er} semestre	1.250.000	30 septembre 1924
»	2 ^e »	1.250.000	30 mars 1925
1925-26	1 ^{er} »	1.500.000	30 septembre 1925
»	2 ^e »	1.500.000	30 mars 1926
1926-27	1 ^{er} »	2.000.000	30 septembre 1926
»	2 ^e »	2.000.000	30 mars 1927
1927-28	1 ^{er} »	2.000.000	30 septembre 1927
»	2 ^e »	2.000.000	30 mars 1928
1928-29	1 ^{er} »	2.000.000	30 septembre 1928
»	2 ^e »	2.000.000	30 mars 1929
1929-30	1 ^{er} »	2.000.000	30 septembre 1929
»	2 ^e »	2.000.000	30 mars 1930
1930-31	1 ^{er} »	2.000.000	30 septembre 1930
»	2 ^e »	2.000.000	30 mars 1931
1931-32	1 ^{er} »	2.000.000	30 septembre 1931
»	2 ^e »	2.000.000	30 mars 1932
1932-33	1 ^{er} »	500.000	30 septembre 1932
»	2 ^e »	500.000	30 mars 1933
1933-34	1 ^{er} »	500.000	30 septembre 1933
»	2 ^e »	476.003	30 mars 1934

les dépenses des armées d'occupation, le service de la dette publique ottomane, les livraisons de charbon dues à la Serbie, les restitutions ou toutes autres obligations de la Bulgarie qui ne dérivent pas de l'article 121 ne sont pas comprises dans ce protocole.

Par ce même protocole, la Bulgarie s'oblige à affecter comme garantie de son exécution, tous ses revenus douaniers. La Roumanie, la Grèce et l'Etat Serbe-Croate-Slovène ont protesté par leur délégué commun, à la C. R. à l'occasion de l'homologation de ce protocole, étant donné qu'on ne tenait pas compte des promesses qu'on avait faites à ces Etats, à l'occasion de la conférence de Spa. Les paiements exigibles du 1^{er} octobre 1922 jusqu'au 1^{er} avril 1928 ont été régulièrement effectués par la Bulgarie. Les sommes versées jusqu'au 31 décembre 1926 ont été réparties entre les alliés conformément à la disposition de l'accord des Ministres de finances du 14 janvier 1925. Les paiements postérieurs à la date du 1^{er} janvier 1927 ont été tenus en réserve, en attendant une nouvelle forme de répartition prévue par l'article 23 de l'accord des Ministres de Finances. La Grèce a obtenu sur ces sommes une avance égale à la quote-part qui lui serait revenue par la répartition. En 1926 la Bulgarie a demandé un nouveau moratoire qui fut admis par la C. R., mais qui, en pratique, n'a pas eu d'application, la Bulgarie ayant payé régulièrement jusqu'au 1^{er} avril 1928. En 1928, la Bulgarie a demandé, à cause des dévastations causées par les tremblements de terre, que les termes dus pour les réparations soient tous ajournés de six mois, à commencer avec le terme du mois d'octobre 1928. Ce

moratoire a été admis par la Commission des Réparations qui avait pris au préalable l'avis conforme de toutes les puissances intéressées. Une nouvelle demande de moratoire ayant été récemment demandée par la Bulgarie, la Commission des Réparations ne s'est pas encore prononcée. En tous cas, le Gouvernement Grec a demandé au Gouvernement Roumain de ne pas admettre cette demande de la Bulgarie. Le Gouvernement Roumain a adopté l'attitude du Gouvernement Grec.

La Roumanie a reçu des sommes payées par la Bulgarie sur la base du Traité de Neuilly, et en vertu du Protocole de Sofia, jusqu'au 31 décembre 1926, une somme de 2.344.145 francs or en numéraire. Il faut, en outre, mentionner que la Bulgarie a rendu à la Roumanie, en vertu de l'article 127 du Traité de Neuilly, une quantité d'animaux et de bétail ainsi décomposée : 60 taureaux, 6.000 vaches de lait, 5.250 chevaux et juments, 1.050 ânes, 3.400 bœufs de trait et 15.000 agneaux.

SECTION III

La Turquie.

Le Traité de Lausanne, signé le 24 juillet 1923 et entré en vigueur le 6 août 1924, n'imposait à la Turquie aucune obligation en réparation des dommages soufferts par les alliés au temps des hostilités. L'article 58 prévoit pour tant de la part de la Turquie la renonciation à toutes les sommes en or, transférées par l'Allemagne et l'Autriche

en vertu des Traités de Versailles et de Saint-Germain. Ces sommes deviennent la propriété des alliés et, en vertu d'une convention signée le 23 novembre 1923, ont servi, avec une dette de l'Angleterre vis-à-vis de la Turquie, à la création d'un fonds destiné au dédommagement des ressortissants alliés (sauf ceux de nationalité grecque), pour tous les dommages soufferts par eux pendant la guerre avec la Turquie, — seulement sur mer et dans les limites du territoire Ottoman et à l'incendie de Smyrne. — La Roumanie, adhérant en août 1928 à cette convention, une somme de 350.000 livres turques or a été affectée au dédommagement des ressortissants roumains. La commission spéciale composée des représentants de l'Angleterre, de la France et de l'Italie a été complétée avec le représentant de la Roumanie.

CHAPITRE III

LES RESTITUTIONS ET LES CRÉANCES SPÉCIALES

SECTION I

Les restitutions.

En outre de ces paiements à effectuer, les Etats ennemis étaient obligés à restituer immédiatement, conformément à une procédure établie par la C. R., les animaux, objets de tout ordre, valeurs de tous genres, enlevés des territoires invadés, au cas où ces choses pouvaient être identifiées sur le territoire de l'Allemagne et de ses alliés (articles 238 et 239 Traité de Versailles et articles similaires des Traités de Trianon, Neuilly, Saint-Germain).

La Roumanie, n'ayant eu, au premier temps de l'armistice où l'investigation était plus facile, le droit de nommer des délégués propres pour les opérations de récupération, a dû recourir au concours des délégués alliés, ce qui rendit difficile cette opération. Ce n'est que plus tard que la Roumanie put effectuer les récupérations par ses propres délégués, mais, l'identification n'étant que trop difficile à faire, elle dut recourir, sur les conseils des alliés, à des

accords forfaitaires pour sauvegarder les droits qu'elle avait de ce chef.

Des accords avec l'Allemagne ont été conclus en juillet 1921 et septembre 1922, par lesquels l'Allemagne s'obligeait à rendre à la Roumanie : 100 étalons de reproductions, 2.900 juments, 2.000 chevaux de haute taille, et à lui ouvrir, en plus, un crédit de 20 millions marks papier, et, ensuite, un crédit de 4.700.000 marks or, employés pour la plupart pour matériel de chemin de fer (1). On a négocié, de même, un accord forfaitaire pour objets industriels, relatif à tous genres de restitutions. Cet accord ne comprenait pas le matériel roulant ni le matériel industriel non identifié. Les circonstances firent laisser ces négociations sans suite. En tous cas, pour les accords forfaitaires conclus avec l'Allemagne ou qui seront conclus, le règlement des sommes sera fait conformément au plan Dawes et à l'accord du 14 janvier 1923 de Paris, d'une quote spécialement destinée des réparations allemandes, et en rapport avec la valeur des accords forfaitaires. On prévoit, d'après les calculs faits par la Commission des Réparations, un total, pour tous les accords forfaitaires de la Roumanie avec l'Allemagne, d'une valeur de 15 millions marks or. La quote qui reviendrait de ce chef annuellement à la Roumanie est de 135.000 marks or, ce qui signifie que ces accords seront réglés dans soixante-quinze ans.

(1) V. M. V. BRATIANO. *Rapport au Conseil des Ministres*, 1925 et annexes ; I. I. C. BRATIANO. *Déclarations à la Chambre des députés*, 1926.

Avec l'Autriche, la Roumanie conclut sept conventions concernant des questions dérivant des traités de Paix, dont en novembre 1924, trois accords concernant notre matière :

1° un accord concernant le matériel industriel, agricole, et la liquidation du compte réservé, pour une somme totale de 755.546 couronnes or ;

2° un accord forfaitaire pour les bestiaux, pour une somme de 175.000 couronnes or ;

3° un troisième accord arrangeait les modalités de règlement des deux accords précédents, dans un terme de huit ans à dater de l'homologation par la C. R. Cette homologation fut faite, mais des difficultés ont surgi quant à l'exécution, à cause de l'organisation des finances autrichiennes sous le contrôle du Commissaire de la Société des Nations. On soulevait l'objection que les bons de reconstruction de l'Autriche avaient ascendant sur les accords forfaitaires. La Roumanie soutint que les accords forfaitaires représentent des restitutions et doivent, par conséquent, passer avant les bons de reconstruction.

Avec la Hongrie, la Roumanie conclut huit conventions, dont un accord forfaitaire, le 16 avril 1924, par lequel on renonçait aux opérations de recherche, identification et restitution prévues par l'article 168 du Traité de Trianon. La Roumanie devait recevoir en échange une somme globale de 640.000 lei or. Le paiement devait se faire en huit versements, mais la C. R. souleva l'objection que le règlement ne pouvait intervenir qu'à commencer de l'année 1927, c'est-à-dire après l'expiration de l'obligation des fournitures de charbon pour la Serbie.

Enfin, avec la Bulgarie, des tentatives ont été menées en vue de la fixation d'une somme forfaitaire pour les restitutions dues à la Roumanie.

SECTION II

Les créances et les dispositions spéciales des traités pour le règlement des réparations.

La Roumanie, en vertu de l'article 297 du Traité de Versailles, de l'article 249 du Traité de Saint-Germain-en-Laye, de l'article 239 du Traité de Trianon et de l'article 177 du Traité de Neuilly-sur-Seine procéda, par une loi du 13 juin 1923, à la liquidation des droits et intérêts des ressortissants ex-ennemis et à l'encaissement des créances et leurs obligations vis-à-vis des ressortissants roumains.

Cette loi ne venait que trop tard pour assurer le recouvrement, au titre des réparations, d'une somme qui aurait pu être importante si cette mesure avait été prise immédiatement après la paix (1). En 1923 elle ne pouvait plus avoir le même effet. C'est ainsi qu'une des plus fortes ressources que les traités de Paix nous laissaient pour le règlement des sommes qui nous étaient dues pour les dommages de guerre ne fut que trop tard mise à contribution. Le produit de cette loi ne fut donc que de minime importance.

En effet, l'accord conclu avec l'Allemagne le 10 novem-

(1) V. N. MADGEARU. *Discours parlementaires* précités.

bre 1928, nous donne les chiffres suivants : les biens des ressortissants allemands retenus et liquidés définitivement en conformité avec les lois respectives, jusqu'au 28 août 1928 se chiffrent à 82.415.762 lei papier.

Les biens, les droits et les intérêts des ressortissants allemands n'ayant pas été liquidés, sur la base de transactions conclues en conformité à l'article de la loi du 12 juin 1923 et dont le prix est entré définitivement dans le patrimoine de l'Etat Roumain : 107.730.833 lei papier.

Les biens des ressortissants allemands liquidés définitivement jusqu'en août 1928, sur lesquels l'Etat roumain a exercé son droit de préemption conformément aux dispositions légales : prix d'évaluation 31.985.253 lei papier ; le prix de préemption : 33.118.305 lei papier.

Les créances pécuniaires des ressortissants allemands connus à l'Etat roumain jusqu'à la date du 28 août 1928 : 28.271.084 lei papier (une grande partie des créances ont été levées par les ressortissants allemands).

Nous n'insisterons pas d'ailleurs sur cette loi ni sur la créance que la Roumanie avait contre l'Allemagne du fait de l'émission de billets de la Banque Générale, étant donné que ces deux créances ont été éteintes par l'accord conclu avec l'Allemagne le 10 novembre 1928, et le protocole du 6 décembre 1928.

Le gouvernement allemand s'obligea par cet accord à verser au gouvernement roumain 75.500.000 reichmarks, tandis que le gouvernement roumain renonçait à sa créance dérivant de l'émission des billets de la Banque Générale (1) ; à la liquidation des biens allemands ; aux

(1) En valeur de 2.173.000.000 lei or.

créances de la Banque Nationale, et à l'exécution contre l'Allemagne des sentences du Tribunal mixte.

La Roumanie, en concluant cet accord, consentit à un sacrifice important (1); car les sommes accordées par l'Allemagne ne peuvent même couvrir un service de rentes roumaines de guerre détenues par l'Allemagne, rentes pour lesquelles, d'ailleurs, la Roumanie a toujours soutenu qu'elle n'a aucune obligation selon le traité de Versailles (2).

Les autres sommes à mettre au compte des réparations, au crédit de l'Autriche et de la Hongrie, et au débit de la Roumanie sont représentés par les biens, droits et intérêts des ressortissants dans les entreprises d'utilité publique de territoires libérés (article 211 Traité Saint-Germain-en-Laye et article 194 du Traité de Trianon), de même que les biens revenant aux fondations des territoires libérés et qui se trouvent actuellement sur d'autres territoires de l'ex-monarchie austro-hongroise (articles 266-273 du Traité de Saint-Germain-en-Laye et 249 et 266 du Traité de Trianon); ainsi que les droits de la Roumanie au matériel roulant de chemins de fer en rapport avec les réseaux ferrés des nouveaux territoires.

Nous mentionnons cela seulement pour mémoire et, pour plus amples détails, nous renvoyons au rapport du ministre des finances précité et au compte des réparations autrichiennes et hongroises (voir ci-dessus, page 110).

(1) (2) V. ZEUGEANO, *op. cit.*

TROISIÈME PARTIE

LA RECONSTRUCTION DU PAYS

CHAPITRE PREMIER

LES CRÉDITS ACCORDÉS ET LES INDEMNITÉS ALLOUÉES

En examinant les diverses solutions juridiques qui ont été données au problème des dommages de guerre en Roumanie, nous avons rencontré deux opinions différentes concernant la reconstruction du pays, l'une soutenue par le parti libéral, et l'autre par les autres groupements politiques. Nous avons assisté à une rythmique de mesures législatives et administratives, se contredisant les unes les autres et correspondant au passage de divers partis politiques au pouvoir. Il s'agissait d'une politique estimant que la reconstruction du pays était tellement urgente, qu'il fallait suivre l'exemple de la France, et, même au cas de manquement de l'Allemagne à ses obligations, accorder aux sinistrés de guerre des allocations suffisantes en vue de la réparation de leurs dégâts. De même, une politique de reconstruction systématique des régions dévastées y était

prévue. Cette politique se manifesta par les lois Marghiloman, *Titulesco*, et les crédits ouverts par les autres gouvernements. De l'autre côté se tenait la conception libérale qui avait soin de ne plus appliquer ou abroger les dispositions prises par les autres partis au Gouvernement. Comme nous l'avons montré, M. V. Bratiano ne comprenait que fort peu l'importance de la reconstruction économique du pays et pensait pouvoir assurer cette même reconstruction en l'ajournant jusqu'au moment où les finances et la situation du pays seraient prospères. La conception anti-libérale fut exposée pour la première fois dans l'ouvrage de M. Michel Manoilescu, ancien sous-secrétaire d'Etat au Ministère des finances, alors sous-directeur à la direction de la reconstruction économique du Ministère de l'industrie (1). En se basant sur le principe de solidarité et d'équité sociale et sur la doctrine française, il demandait qu'on accordât le droit à la réparation aux sinistrés de guerre. Il s'agissait d'un nivellement du risque social. Dans les cas où les moyens financiers ne permettaient pas un règlement immédiat, M. M. proposait le paiement en bons de-dommages de guerre et, dans le cas où même les intérêts de ceux-ci ne pouvaient être supportés par l'Etat, le recours à un impôt général sur toute l'étendue du territoire romain y était prévu. Quel que fut donc le résultat de la conférence de la paix et le profit matériel en dérivant, d'après cette opinion, il fallait d'urgence aider les sinistrés à refaire leurs biens détériorés ou enlevés. M. M. et la conception qu'il repré-

(1) V. M. MANOILESCU, *op. cit.*

sentait, n'entendait pas du tout imposer l'obligation de reconstruction aux sinistrés au moment de l'allocation de l'indemnité. La Roumanie eût à souffrir des dommages sur toute l'étendue de son territoire et ces dommages ne sont pas de la même nature qu'en France. En Roumanie, l'effet de la guerre ne se manifesta pas par des destructions systématiques que dans certains points du pays ; la plupart des dommages subis sont constitués par des destructions ou enlèvements de l'avoir mobilier du pays. Il était donc absurde, d'après cette opinion, qu'on imposât l'obligation de reconstruction en Roumanie, au moment où en France on n'admettait pas cette obligation.

C'est de ces mêmes principes que s'inspira la loi Titulesco du 28 juillet 1921 (loi pour la liquidation des dommages de guerre et pour l'amortissement de la dette publique interne). L'Etat venait en aide, d'après les dispositions de cette loi, avec une somme de 3.000.000.000 lei papier payés en bons de dommages. L'Etat devait acquitter chaque année un dixième du nombre total de ces bons, par tirage aux sorts, ainsi que, dans un temps de dix ans, les dommages de guerre devaient être liquidés. Jusqu'à l'acquittement des bons, l'Etat s'engageait à payer des intérêts de 1 0/0 à la valeur de ces bons. Une compensation était prévue entre les bons de dommages et le paiement de l'impôt général sur le capital. Les sinistrés n'avaient un droit aux réparations qu'au moment où ils échangeaient la décision des commissions *ad hoc* contre les bons ci-dessus. La valeur de ces décisions était considérée pour le prix du coût du dommage constaté. Si la somme évaluée par la décision était due pour mobilier

et effets de corps, les bons donnés en échange ne représentaient que la moitié de cette somme.

Les sinistrés étaient partagés en deux catégories : ceux qui avaient subi des dommages jusqu'à 3.000 lei, et ceux qui avaient eu des dommages au-dessus de cette somme. Les premiers étaient dédommagés intégralement. Les derniers devaient recevoir une somme proportionnelle à leurs dommages, calculés de la somme qui restait après avoir défalqué les réparations des premiers. D'après les estimations faites, les particuliers ayant souffert des dommages au-dessus de 3.000 lei auraient reçu de 60 à 70 0/0 de la somme totale évaluée par les décisions. Les dommages au-dessous de 100 lei n'étaient pas acquittés.

Cette loi ne fut pas appliquée, car la loi pour l'impôt sur le capital, qui devait assurer ses moyens financiers, ne fut pas mise en vigueur.

En attendant les réparations qui devaient être attribuées à la Roumanie sur la base des traités de paix, des crédits ont été ouverts par les différents départements, mais les services respectifs ont travaillé indépendamment les uns des autres, ainsi que, aujourd'hui, nous n'avons pas encore une situation exacte de toutes ces avances accordées aux sinistrés de guerre. Ainsi, par les administrations financières respectives on a accordé aux sinistrés de guerre de la région du front, des avances de 5 0/0 et 20 0/0 sur les dommages déclarés, sans que ces avances dépassent 1.000 lei. Les avances accordées par ces administrations s'élèvent à 42 millions lei. La direction de la Reconstruction des régions dévastées par la guerre a accordé, aux sinistrés, du numéraire et du maté-

riel et, dans quelques localités, on a réparé et refait les maisons des sinistrés de guerre. Le ministère de l'industrie et du commerce a accordé aux industriels, d'un fonds de 10 millions de lei, des avances de 10 0/0 sur les dommages déclarés. Le ministère de l'intérieur et le ministère de l'agriculture ont distribué des bestiaux, des véhicules, des harnachements et de l'outillage. Aux petits agriculteurs des départements de Constanza et Tulcea on a crédité les taxes à l'exportation pour les céréales exportées par la Caisse des emprunts sur gage du département de Constanza, au compte des réparations. Ces crédits s'élèvent à la somme de 9.900.000 lei.

En janvier 1923, une commission pour l'étude de la question de l'aide à accorder aux sinistrés de guerre fut constituée auprès de la direction générale des dommages de guerre du ministère des finances. Cette commission devait établir des normes générales tandis que l'Etat devait prévoir, dans ses budgets, des fonds pour les réparations. Cette commission est composée de treize membres parlementaires et fonctionnaires des divers départements. On a ouvert jusqu'à présent trois crédits pour la direction des dommages de guerre :

1° La loi sanctionnée par le décret royal n° 3931 du 8 juin 1923 accorda un crédit de 300.000.000 lei papier.

2° Le budget de 1925 prévoyait et la loi sanctionnée par le décret royal n° 3107 du 10 novembre 1925 ouvrait un crédit de 250 millions lei papier.

3° La loi sanctionnée par le décret royal n° 1103 du 15 mars 1926 ouvrait un crédit de 150.000.000 lei, auxquels on ajoutait une somme de 50 millions lei prélevée

des sommes obtenues par la liquidation des biens ennemis.

Ces crédits ont été distribués aux sinistrés de guerre des 354 communes les plus dévastées par la guerre, et à des mairies, écoles, hôpitaux, etc.

Les normes selon lesquelles on a accordé en 1923 les subsides ont été les suivantes : les sinistrés de ces communes privilégiées, ayant des décisions d'évaluations jusqu'à 10.000 lei (prix du coût) ont obtenu, sans regarder à la nature de leurs dommages, 50 0/0 du total de la somme évaluée par la décision. Ceux qui avaient des dommages au-dessus de 10.000 lei obtenaient, dans le cas où il s'agissait de maisons d'habitation endommagées, 50 0/0 de la première 100.000 lei, en y ajoutant 10 0/0 de la deuxième centaine de mille et de la troisième et encore 5 0/0 pour chaque centaine de mille en sus. En 1925 les règles générales de la répartition des crédits ouverts ont été les mêmes qu'en 1923.

Des dispositions nouvelles y ont été ajoutées, quant aux subsides accordés pour les provocations de mort, infirmité, viol, internement et arrestation : 20 0/0 pour les provocations de mort, 18 0/0 pour les infirmités et viols, 10 0/0 pour les internements et arrestations.

Enfin, nous devons mentionner les efforts spéciaux qui ont été faits en Roumanie pour aider l'industrie (1).

L'influence de la guerre sur l'industrie de l'ancien royaume se manifesta par une perte importante d'inventaire, causée par la destruction de machines et outils

(1) CÉSAR POPESCO, *Le problème de la reconstruction et de l'approvisionnement*. Bucarest, 1919.

industriels, par l'usage effréné des exploitations non détruites, par des réquisitions, éloignements, etc. et par la désorganisation complète de la vie économique et l'épuisement des matières premières. Les réserves internes ont été réduites seulement aux dépôts laissés par les Allemands, dont la grande valeur dans un moment de crise aiguë était pourtant réduite, par le fait que ces dépôts contenaient des divers matériaux réquisitionnés ou apportés pour des besoins militaires. Des dépôts abandonnés par l'armée d'occupation, dont la valeur se chiffre à plus de 200.000.000 lei, la direction de la reconstruction a dû satisfaire en premier lieu les besoins des différentes institutions de l'Etat, en leur répartissant des matériaux et machines en valeur de plus 170 millions lei, ne laissant à la disposition de l'industrie que des matériaux et machines en valeur d'environ 30 millions lei.

L'Etat a essayé, de même, par divers moyens, à assurer l'approvisionnement de l'industrie roumaine, mais l'administration n'ayant pas su bien gérer ces affaires d'approvisionnement, on constitua une société dénommée « la Reconstruction Industrielle ». L'Etat y apportait les matériaux et machines existant dans ses dépôts et les industriels y apportaient le capital. Cette société eut la charge de répartir à l'industrie roumaine les matériaux nécessaires à son approvisionnement.

Nous pouvons conclure, par conséquent, que l'Etat roumain n'a fait, jusqu'à présent, que trop peu pour la réparation des dommages de guerre, les sommes par lui allouées n'étant que de faible importance par rapport aux dommages causés à l'économie générale du pays.

CONCLUSIONS

Notre but, en commençant l'étude de la question de la réparation des dommages de guerre en Roumanie, n'a pas été tant d'émettre des conclusions, dans une question tellement complexe, que de montrer exactement les données et les circonstances dans lesquelles ce problème se pose pour la Roumanie.

Nous avons considéré, avec les détails que nous avons pu recueillir, l'importance des dommages de guerre supportés par la Roumanie et, après avoir donné leur évaluation, nous avons essayé de saisir leur importance par rapport à la richesse nationale du pays.

Nous avons, de même, montré l'opinion de la doctrine roumaine, en ce qui concerne le droit aux réparations pour les particuliers, ainsi que les différentes phases de la loi roumaine en cette matière. Ensuite nous avons montré la situation créée à la Roumanie, de même que l'attitude et la politique internationale que cette dernière a prise.

Les dommages subis par la Roumanie, constatés et évalués avec beaucoup de soin par les Commissions et les Cours spéciales des dommages de guerre, s'élèvent à un

chiffre assez grand, et représentent, pour l'économie roumaine, une perte grave, que nous avons indiqué à environ 18 0/0 de la richesse nationale.

Malgré la gravité de ces dommages pour l'économie du pays, nous avons pu être surpris, en voyant que ni la politique interne ni celle internationale, tant de l'Etat lui-même que celle des alliés, ne leur avait accordé l'importance qu'il convenait.

Nous avons essayé de montrer les causes de la mauvaise politique intérieure de la Roumanie, qui se fondait sur une incompréhension manifeste de la vérité économique. Cette politique intérieure a pu être suivie, au détriment du pays, pendant de longues années, à cause de l'abîme existant entre l'opinion publique roumaine et le Parti Libéral qui fut longtemps au pouvoir, après la guerre.

De cette mauvaise politique intérieure, tant financière qu'économique, résulta pour la Roumanie une attitude et politique internationales, lesquelles, en tâchant d'introduire la confusion dans une question assez complexe par elle-même, créèrent pour la Roumanie une mauvaise situation internationale, qui manifesta ses effets dans la répartition intervenue entre les alliés. Le Gouvernement roumain, — ignorant les réalités économiques intérieures et s'étant éloigné de l'opinion publique, ayant adopté une politique de reconstitution différente de celle des autres pays alliés, n'ayant pas accordé à l'intérieur des droits de réparation aux particuliers, et n'ayant essayé que très vaguement à liquider cette question par ses propres moyens, — se trouva dans une situation fautive au moment

où il demandait une répartition plus juste, — réclamation qui était d'ailleurs toujours légitime. — Bref, n'étant appuyé par sa politique intérieure, le gouvernement roumain se trouva dans une mauvaise situation internationale.

A notre avis, donc, la politique financière de la France, qui entendit venir immédiatement en aide aux sinistrés de guerre, sans plus attendre les versements de l'Allemagne, a été la plus sage. La France, qui avait payé à ses ressortissants les dommages subis par eux du fait de la guerre, a été et est fortement appuyée par cette situation de fait pour réclamer le paiement des réparations de la part de l'Allemagne et pour s'assurer une large part à la répartition. C'est ce que le gouvernement libéral n'avait pas compris.

Nous estimons, donc, que tant qu'il est encore temps, seule la liquidation des dommages dans le pays même, par des moyens financiers à trouver par la Roumanie elle-même, peut redresser la situation de cette dernière, en ce qui concerne la répartition par trop injuste qu'on lui a faite.

Nous nous sommes strictement cantonnés au sujet que nous nous sommes proposés et n'avons voulu donner ni bilan de la guerre, ni n'avons considéré le rapport entre les dettes interalliées et les réparations, ni les diverses compensations à faire entre les sommes dues pour réparation et d'autres sommes concernant la liquidation de la guerre. Toutes ces questions sortent du cadre de notre ouvrage et n'ajouteraient pas à la clarté que nous avons essayé à lui donner, mais bien au contraire.

Nous sommes convaincus que la meilleure manière de regarder, étudier et résoudre le problème de la réparation des dommages de guerre, c'est de mettre l'accent seulement sur les dommages de guerre, ainsi que les traités l'ont voulu.

VU : *Le Président de la thèse,*
EDGARD ALLIX.

VU : *Le Doyen,*
H. BERTHÉLEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

I

1. ANGELESCO (N. I.), ancien recteur de l'Académie Commerciale de Bucarest. — L'évaluation de la richesse de la Roumanie. Bucarest, 1929.
2. BOTEZ (C.), Conseiller à la Haute Cour de Cassation Roumaine. — La Responsabilité de l'Etat et la nouvelle conception de la réparation des dommages de guerre, dans la doctrine et la loi française et roumaine. *L'Archive pour la science et la réforme sociale*, 1^{re} année, nos 2-3, 1920.
3. BRATIANO (C. I. I.), ancien premier ministre. — L'activité des corps législatifs et du gouvernement, du 1^{er} janvier 1922 au 27 mars 1926.
4. BRATIANO (Vintila), ancien ministre des finances. — La politique des réparations, discours à la Chambre des Députés, 11 février 1925.
5. BRATIANO (Vintila). — Le rapport du Ministre des finances au Conseil des Ministres sur la situation créée à la Roumanie par la politique des réparations et des dettes interalliées, 24 septembre 1925.
6. BRATIANO (Vintila). — Annexe. Actes et documents se référant à la question des réparations et des dettes interalliées de la Roumanie, 1925.
7. BRATASANU. — Les dommages de guerre.
8. BAC (T. Hom.). — L'arrêté-loi sur les dommages de guerre, 1920.
9. DIRECTION GÉNÉRALE DES DOMMAGES DE GUERRE DU MINISTÈRE DES FINANCES. — 1^o Tableaux relatifs aux dommages de guerre ; 2^o Rapports sur les dommages de guerre (manuscripts communiqués).

10. DIRECTION DE LA RECONSTRUCTION ÉCONOMIQUE DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE. — La loi française sur la réparation des dommages de guerre ; traduction roumaine par M. N., 1919.
11. HAUTE COUR DE CASSATION ROUMAINE. — Arrêté du 30 novembre 1925. Décision 4369, *Courrier judiciaire*, n° 22, juin 1926.
12. MANOILESCO (Michel). — Le problème de la réparation des dommages de guerre et en particulier de celle revenant à l'industrie, 1919.
13. MADGEARU (N. V.), Ministre de l'Industrie. — Quatre discours parlementaires. Le Problème des réparations et des dettes inter-alliées, 1928.
14. MADGEARU (N. V.), Ministre de l'Industrie. — Mesures financières extraordinaires. *L'Archive pour la science et la réforme sociale*, 3^e année, nos 2-3.
15. MINISTÈRE DES FINANCES. — Instructions générales et normes pour les Commissions et les Cours de dommages de guerre, 1920.
16. MINISTÈRE DES FINANCES. — Mémoire exposant le point de vue du Gouvernement Roumain sur l'obligation de l'Allemagne à rembourser la couverture de l'émission de billets de la Banque Générale Roumaine, 1925.
17. MINISTÈRE DES FINANCES. — La loi pour la liquidation des biens, droits et intérêts des ressortissants ex-ennemis.
18. MINISTÈRE DES FINANCES. — Loi pour la liquidation des dommages de guerre et l'amortissement de la dette publique interne, 1921.
19. IONESCO (Dolj I.), Conseiller à la Cour de Cassation. — La responsabilité juridique de l'Etat et des communes pour les faits de guerre, 1918.
20. MAVRODINANU (V.). — L'arrêté-loi pour la constatation et l'évaluation des dommages de guerre.
21. MINISTÈRE DES FINANCES. — Convention du 10 novembre 1928 avec annexe et protocole final du 6 décembre 1928 conclu avec le gouvernement allemand pour le règlement des différends existant entre la Roumanie et l'Allemagne.
22. L'INSTITUT SOCIAL ROUMAIN, Directeur Professeur D. Gusti. — La politique extérieure de la Roumanie : annexe : Les réparations, 1925.
23. NICOLESCO (Michel). — Autour du plan Dawes. *Viata romanesca*, 1928, n° 3.

24. PENESCO (H. S.). — Considérations juridiques sur les réparations de guerre. *Les pandectes roumaines*, 1927-1928, nos 8 et 9.
25. POPESCO (César), Ingénieur, ancien Directeur de la reconstruction économique du Ministère de l'Industrie. — Le problème de la reconstruction et de l'approvisionnement, 1949.
26. RADULESCO (Savel). — La question des réparations et le plan Dawes, 1928.
27. TONCESCO (D.). — Les arrêtés-lois du 1^{er} novembre 1948 jusqu'au 10 février 1949.
28. PRAGER (Emile). — Le problème des logements, *L'Archive pour la science et la réforme sociale*, 3^e année, n° 2, 2 mars 1922.
29. XENOPOL (N.). — Les Richesses de la Roumanie.
30. ZEUCEANO (C.), Délégué roumain à la C. R. — Une étude sur la question des réparations (1929) (Manuscrit communiqué).

II

31. BARTHÉLEMY (Joseph). — Le principe de la réparation intégrale des dommages causés par la guerre.
32. CALMETTE (Germain). — Recueil de documents sur l'histoire de la question des réparations, 1919 jusqu'au 5 mai 1921.
33. MARTIN (Germain). — Les problèmes économiques de la paix, 2^e fascicule, 1919.
34. JÈZE (Gaston). — Le plan du Comité des experts. *Journal des finances*, 29 mars 1929.
35. LARNAUDE (M.). — La réparation des dommages causés par la guerre.
36. PROST (Henri). — La liquidation financière de la guerre en Bulgarie. Paris, 1923.
37. KEYENES (J. M.). — Les conséquences économiques de la paix, 1920.
38. SEYDOUX (Jacques). — Le plan Dawes et la solution de la question des dettes. *Revue économique internationale*, 1^{er} vol. n° 3, mars 1927.
39. — Accord relatif à la répartition des annuités du plan Dawes. 14 janvier 1923.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

LES DOMMAGES DE GUERRE

I

Les dommages proprement dits.

CHAPITRE PREMIER

La Réparation des dommages de guerre et le Droit.

	Pages
<i>Section I.</i> — La responsabilité juridique de l'Etat	1
<i>Section II.</i> — Les Commissions spéciales instituées par la loi.	23
<i>Section III.</i> — Les dispositions de la loi concernant la définition, la constatation et l'évaluation des dommages de guerre.	28

CHAPITRE II

L'évaluation des dommages de guerre.

<i>Section I.</i> — Les dommages déclarés	43
<i>Section II.</i> — Les dommages constatés et évalués	45
<i>Section III.</i> — La liste des dommages présentée par la Roumanie à la Commission des Réparations	59

II

Autres dommages.

CHAPITRE PREMIER

<i>Section I.</i> — Les prestations exécutées par anticipation en vertu du Traité de Bucarest	63
<i>Section II.</i> — L'émission de billets de la Banque Générale Roumaine.	65
<i>Section III.</i> — Les dommages subis par l'industrie pétrolière.	67
<i>Section IV.</i> — Le Trésor Roumain de Moscou	70

III

L'importance économique des dommages.

CHAPITRE PREMIER

**La richesse nationale de la Roumanie
et les dommages de guerre.**

<i>Section I.</i> — L'importance quantitative des dommages de guerre.	71
<i>Section II.</i> — L'évaluation de la richesse nationale de la Roumanie en 1916	76
<i>Section III.</i> — Les dommages subis par les biens productifs et l'évaluation de la richesse nationale.	79

DEUXIÈME PARTIE

LES RÉPARATIONS

CHAPITRE PREMIER

Les réparations dues par l'Allemagne.

<i>Section I.</i> — Généralités. Les stipulations des traités de Paix. La répartition entre les alliés	81
<i>Section II.</i> — La situation créée à la Roumanie et l'attitude de cette dernière. La quote-part revenant à la Roumanie. Les sommes attribuées à la Roumanie sur la base du Traité de Versailles	88

CHAPITRE II

Les réparations dues par les autres pays ex-ennemis.

<i>Section I.</i> — L'Autriche et la Hongrie	103
<i>Section II.</i> — La Bulgarie	111
<i>Section III.</i> — La Turquie	114

CHAPITRE III

Les restitutions et les créances spéciales.

<i>Section I.</i> — Les restitutions	116
<i>Section II.</i> — Les créances et les dispositions spéciales des traités pour le règlement des réparations	119

TROISIÈME PARTIE

LA RECONSTRUCTION DU PAYS

CHAPITRE PREMIER

Les crédits accordés et les indemnités allouées.	123
CONCLUSIONS	131

IMPRIMERIE BARNÉOUD. — LAVAL (FRANCE).
